د. سعيد النجار

تجديد
النظام الاقتصادى والسياسى
فى مصر

« الجزء الثانى »

دار الشروق

تجديد
النظام الاقتصادى والسياسى
فى مصر

« الجزء الثانى »

الطبعة الأولى
١٤١٧ هـ - ١٩٩٧ م

أسسها محمد المعلم عام ١٩٦٨

القاهرة : ٨ شارع سيبويه المصرى - رابعة العدوية - مدينة نصر
ص . ب : ٣٣ البانوراما - تليفون : ٤٠٢٣٣٩٩ - فاكس : ٤٠٣٧٥٦٧ (٠٢)

بيروت : ص . ب : ٨٠٦٤ - هاتف : ٣١٥٨٥٩ - ٨١٧٢١٣
فاكس : ٨١٧٧٦٥ (٠١)

تقديم

يشتمل هذا الكتاب على مجموعة الدراسات والبحوث والمقالات التى صدرت منذ إنشاء جمعية النداء الجديد سنة ١٩٩٢ وقد ظهر أغلبها فى سلسلة رسائل النداء الجديد. وقد رأيت جمع كل هذه الكتابات المتناثرة فى كتاب واحد حتى تكتمل الفائدة منها لكل المهتمين بالإسهامات الفكرية لجمعية النداء الجديد. وأبادر إلى القول إن هذه الدراسات والبحوث لاتمثل كل ماصدر عن الجمعية خلال السنوات الأربع الماضية. فهناك كتابات لمؤلفين آخرين لاتقل فى أهميتها عما يحتويه هذا الكتاب. غير أننى اقتصرت على تجميع ماقمت أنا شخصيا بكتابته لضمان الاتساق المنطقى بين كل اجزاء الكتاب. وآمل أن تسمح الظروف باصدار كتاب آخر يتضمن ماصدر عن المؤلفين الآخرين فى اطار نشاط الجمعية.

قد يكون من الملائم أن أتناول فى هذا التقديم بعض المعالم الكبرى لأفكار جمعية النداء الجديد وأهدافها. بدأت عملية التحول فى خصائص النظام الاقتصادى المصرى منذ بدء سياسة الانفتاح التى نادى بها وطبقها المرحوم الرئيس أنور السادات فى منتصف عقد السبعينات. ونعرف إلى أى حد كانت سياسة الانفتاح مثارا لجدل كبير بين الاقتصاديين وصانعى القرار فى مصر. هناك من ينكر أية فائدة من هذه السياسة بل يلقى عليها المسئولية كاملة عما اعترى الاقتصاد المصرى من تدهور وتضخم واتساع الفجوة بين الاغنياء والفقراء بالاضافة إلى تعميق التبعية للعالم الغربى وللولايات المتحدة الأمريكية على وجه التحديد. وقد قاد اليسار المصرى ومازال إلى يومنا هذا حملة التشكيك والتجريح فى سياسة الانفتاح ووجدوا حليفا لهم فى قطاعات واسعة من التيار الاسلامى خصوصا بعد أن اقترنت تلك السياسة بزيارة الرئيس السادات إلى القدس فى نوفمبر ١٩٧٧ ثم ما اعقب ذلك من توقيع معاهدة السلام مع اسرائيل فى مارس ١٩٧٩.

نقطة البداية فى موقف جمعية النداء الجديد هو أن سياسة الانفتاح كانت خطوة فى الاتجاه الصحيح وأنها كانت بداية الاصلاح الاقتصادى فى مصر. غير أن تلك السياسة لم تذهب إلى المدى المطلوب. والواقع من الأمر انها كانت خطوة متواضعة كل التواضع فى طريق الاصلاح الحقيقى. فاننا اذا أمعنا النظر نجد انها اقتصرت على بعض التغييرات المحدودة. أولها قانون تشجيع الاستثمارات العربية والأجنبية وهو القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ الذى استبدل به قانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ وثانيها فتح الباب أمام نشاط القطاع الخاص فى بعض المجالات التى كانت محظورة إلى حد كبير. غير أن هذه الاجراءات التحريرية كانت محدودة الهدف ولم تحدث تغييرا يذكر فى الخصائص الأساسية للإقتصاد المصرى بما فى ذلك بقاء السيطرة الكاملة للقطاع العام على نسبة بالغة الارتفاع من النشاط الإقتصادى وبقاء الاحتكارات العامة فى الأغلبية الساحقة من المجالات واستمرار عزلة الإقتصاد المصرى عن الإقتصاد العالمى عن طريق سياسة تجارية بالغة التقييد والتدخل البيروقراطى فى كل مناحى الحياة الإقتصادية سواء عن طريق تطبيق سياسة التخطيط المركزى أو الاجراءات الحكومية المعقدة التى بقيت طابعا أساسيا لنظامنا الإقتصادى. لم يكن غريبا والحالة كذلك أن تكون سياسة الانفتاح محدودة الأثر إلى درجة كبيرة. واذا كان الإقتصاد المصرى قد شهد خلال النصف الثانى من السبعينات انتعاشا واضحا وارتفاعا ملحوظا فى معدلات النمو فإن ذلك لايرجع إلى سياسة الانفتاح فى ذاتها ولكنه يرجع بصفة أساسية للفوائد المحسوسة التى عادت على مصر من الإزدهار النفطى فى بلاد الخليج وما صاحب ذلك من ارتفاع دخل صادراتنا من البترول وتحويلات العاملين فى البلاد العربية والسياحة وقناة السويس. لذلك نلاحظ أنه ما أن انحسرت الموجة النفطية فى منتصف الثمانينات حتى عاد الإقتصاد المصرى إلى مستويات بالغة التدنى فى معدلات النمو ومستويات مرتفعة من البطالة واختلالات داخلية وخارجية شديدة.

وبات واضحا ان سياسة الانفتاح لم تكن كافية لتحسين مستويات الأداء فى نظام إقتصادى يعانى من اختلالات هيكلية عميقة الجذور. واتخذت الأزمة الإقتصادية طابعا حادا عندما أصبح الإقتصاد المصرى عاجزا عن الوفاء بأعباء مديونية خارجية ثقيلة مما أدى إلى تراجع كبير فى أهلية مصر الائتمانية فى العالم الخارجى.

لم تجد الحكومة المصرية مفرا من الالتجاء إلى صندوق النقد الدولى سنة ١٩٨٧ بهدف مساعدتها على تخفيف عبء المديونية الخارجية مقابل القيام باصلاحات اقتصادية محددة لازالة الاختلالات الماكرو اقتصادية. وفعلا دخلت الحكومة فى اتفاق مع الصندوق لاستعادة أهليتها الائتمانية وازالة الاختلالات الإقتصادية الحادة. غير أن الارادة السياسية لم تكن متوافرة. كذلك لم تكن هناك النية الصادقة والرؤية الواضحة لدفع الإقتصاد المصرى فى طريق الاصلاح الحقيقى. ومن ثم لم تلبث أن انهارت تلك المحاولة الاصلاحية بعد ما لايزيد على ستة شهور من البدء فيها.

استمر الإقتصاد المصرى فى السير مترنحا بعد ذلك إلى أن كانت حرب الخليج الثانية فى أغسطس ١٩٩٠ وكان موقف الحكومة المصرية منها عاملا حاسما فى تهيئة بيئة ملائمة لبدء محاولة جديدة للاصلاح الإقتصادى. فقد كان موقفها موضع الرضا والارتياح من الولايات المتحدة الأمريكية وبلاد التحالف لوقف الغزو العراقى للكويت وكذلك الهيئات الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولى والبنك الدولى. وكانت هذه نقطة تحول من حيث حصول مصر على الغاء مديونيتها العسكرية البالغة نحو ٧ مليار دولار للولايات المتحدة الأمريكية والغاء مديونيتها بنفس المقدار تقريبا لبلاد الخليج وبدء الدخول فى مفاوضات مع منظمات بريتون وودز للحصول على موافقة نادى باريس لالغاء نصف ماتبقى من الديون الخارجية الرسمية بالاضافة إلى مزيد من المعونات الإقتصادية. ومن هنا كان الاتفاق مع صندوق النقد الدولى والبنك الدولى فى يونيو ١٩٩١ على برنامج شامل للاصلاح الإقتصادى مازال قيد التنفيذ إلى الوقت الحاضر.

كان بدء عملية التحول هذه دافعا لعدد من المعنيين بالأوضاع الإقتصادية والسياسية فى مصر إلى إنشاء جمعية ثقافية ليبرالية باسم جمعية النداء الجديد للاحساس بالحاجة إلى توضيح المفاهيم والسياسات والمتضمنات التى ينطوى عليها الاصلاح الإقتصادى والسياسى من منظور ليبرالى. فقد احتجبت شمس الحرية الإقتصادية والسياسية عن سماء مصر خلال فترة طويلة وتعرض الشعب المصرى خلال مدة تزيد على أربعين عاما لعملية غسيل مخ على نطاق واسع لترسيخ المفاهيم الاشتراكية التدخلية وانعكس ذلك فيما سمى الميثاق الوطنى وفى الدستور الذى مازال مطبقا إلى الآن كما انعكس فى صحافتنا وفى كل

وسائل الإعلام وفى مؤسساتنا التعليمية على اختلاف درجاتها . لم يكن الشعب المصرى يسمع أو يعرف خلال تلك الحقبة سوى ايديولوجية واحدة هى الأيديولوجية الاشتراكية الماركسية أو شبه الماركسية القائمة على إلغاء الفرد وانتهاك حقوقه الأساسية وتهميش القطاع الخاص والسيطرة المطلقة للحاكم الأوحد أو الحزب الأوحد على كل مجالات الحياة الإقتصادية والسياسية .

وهذه كلها أفكار ومفاهيم وممارسات على طرف نقيض من الأفكار والمفاهيم الليبرالية التى تنطلق من مبدأ أساسى وهو أن الفرد هو الحقيقة الاجتماعية التى تعلو فوق الدولة وأن الدولة انما هى وكيلته وخادمه للقيام بوظائف محددة لايجوز لها أن تتخطاها أو أن تفتات على حقوقه الأساسية إلا فى الحدود والشروط التى يضعها القانون . وأن الحرية الفردية هى الاطار الصحيحازالة ماعسى أن يكون هناك من وجوه النقص فى نظام السوق . ويتحقق حضور الدولة فى المجال الإقتصادى عن طريق قيامها بالوظيفة الماكرو إقتصادية بما فى ذلك منع التضخم النقدى ومقاومة البطالة وازالة العجز الذى لايمكن استمراره فى ميزانية الحكومة أو ميزان المدفوعات . بالاضافة إلى ذلك تقوم الدولة بوظيفتها الرقابية بما فى ذلك منع قيام الاحتكارات الخاصة والرقابة عليها وتشجيع المنافسة وحماية المستهلك من الغش أو التدليس أو الاستغلال غير المشروع ومنع التلوث ووقاية البيئة . كذلك يتعين على الدولة آداء الوظيفة الخدمية بما فى ذلك مشره ودينه ووطنه .

يترتب على مبدأ الحرية الفردية ايمان جمعية النداء الجديد بمبدأ الحرية الاقتصادية ومعنى ذلك الافراج عن قدرات الأفراد الخلاقة وتمكينهم من تحقيق ذاتهم بعيدا عن القبضة الخانقة لبيروقراطية الدولة . وهذا يتطلب التحول من نظام يسيطر عليه القطاع العام إلى نظام يلعب فيه القطاع الخاص دوراً أساسياً والتحول من أسلوب التخطيط المركزى إلى الاعتماد على آليات السوق ومن ادارة النظام الإقتصادى بواسطة البيروقراطية والقرارات الادارية الى الاعتماد على حافز الربح والمبادرة الفردية . ومن هنا كانت مساندة جمعية النداء الجديد لبرنامج الاصلاح الإقتصادى باعتباره الطريق الصحيح إلى الكفاءة الإقتصادية والتنمية الحقيقية ورفع مستوى المعيشة . وهى تنادى على وجه الخصوص بوجوب الاسراع فى استكمال برنامج التصحيحات الهيكلية وتؤكد أن سياسة

التخصيصية تمثل حجر الزاوية فى برنامج الاصلاح الإقتصادى مما يستوجب خروج الدولة نهائيا وقطعيا من انتاج السلع والخدمات بهدف الربح . وقد أثبتت التجربة بما لايدع مجالا للشك صواب مقولة ابن خلدون : "اذا اشتغل السلطان بالتجارة ، فسد السلطان وفسدت التجارة" .

ليس معنى ذلك انتهاء وظيفة الدولة فى المجال الإقتصادى . على العكس من ذلك تماما . لم يعد هناك من ينادى بمبدأ دع الأمور تجرى فى اعنتها والفرق بين الإقتصاد الحر ونظام التخطيط المركزى ليس فى مبدأ التدخل ولكن فى مضمومنه . ففى ظل التخطيط المركزى تقوم الدولة بالانتاج المباشر للسلع والخدمات كما تسيطر على النشاط الإقتصادى عن طريق القطاع العام . أما فى ظل الإقتصاد الحر فإن الدولة تترك عملية الانتاج المباشر للسلع والخدمات بهدف الربح للأفراد والمشروعات الخاصة . ويكون تدخلها فى سير الحياة الإقتصادية بوسائل آخرى وفى تلك الميادين التى لا يستطيع القطاع الخاص القيام بها أو التى يكون من شأنها إزالة ما عسى أن يكون هناك من وجوه النقص فى نظام السوق . ويتحقق حضور الدولة فى المجال الإقتصادى عن طريق قيامها بالوظيفة الماكرو إقتصادية بما فى ذلك منع التضخم النقدى ومقاومة البطالة وإزالة العجز الذى لا يمكن استمراره فى ميزانية الحكومة أو ميزان المدفوعات . بالإضافة إلى ذلك تقوم الدولة بوظيفتها الرقابية بما فى ذلك منع قيام الاحتكارات الخاصة والرقابة عليها وتشجيع المنافسة وحماية المستهلك من الغش أو التدليس أو الاستغلال غير المشروع ومنع التلوث ووقاية البيئة . كذلك يتعين على الدولة آداء الوظيفة الخدمية بما فى ذلك مشروعات البنية التحتية وتنمية الموارد البشرية مثل التعليم والصحة والاسكان الشعبى بالاضافة إلى وظائفها التقليدية فى مجالات القضاء والأمن والدفاع . وأخيرا فإن على الدولة ضمان حد أدنى من العدالة الاجتماعية .

يحلو لمن يعارضون برنامج الاصلاح الإقتصادى الزعم بأن نظام الإقتصاد الحر يفتقر إلى تحقيق العدالة الإجتماعية . وهذا زعم باطل من أساسه . ويكفى تدليلا على ذلك أن نلقى نظرة على لاد الحرية الإقتصادية والقطاع الخاص لكى نرى أنها هى التى حققت العدالة الاجتماعية وليست الأنظمة التى ترفع شعارات الاشتراكية والقطاع العام . بلاد الحرية الإقتصادية هى بعينها البلاد التى

شهدت صعود الطبقة العاملة إلى مستويات عليا من المعيشة وهى التى تطبق أنظمة فعالة لحماية الفقراء والمعوقين والمستضعفين فى الأرض وتحمى حق العمال فى الاحزاب وتكفل مشاركتهم الكاملة فى النظام السياسى . وإذا كانت عملية التحول الإقتصادى فى مصر اقترنت ببعض المظاهر السلبية فى مجال العدالة الاجتماعية فإن ذلك لا يرجع إلى طبيعة الإقتصاد الحر وإنما يرجع إلى فشل الحكومة فى تطبيق السياسات السليمة .

المشكلة إذن لا تتمثل فى تجاهل بلاد الإقتصاد الحر للعدالة الإجتماعية . من المؤكد أنها لا تعنى المساواة المطلقة بين الناس . فإن أحدا بما فى ذلك الأنظمة الاشتراكية لم يقل بالمساواة فى الدخول بين العالم والجاهل ، بين النشيط والكسول ، بين الموهوب والعاطل من المواهب . كذلك لا يمكن أن تعنى تذويب أو إزالة الفوارق بين الطبقات فإن هذه العبارة لا تزيد عن أن تكون كلمة السر لإلغاء الملكية الفردية وتركيز كل الموارد الإقتصادية فى يد الدولة دون غيرها وهى الطابع المميز لكل الأنظمة الشمولية والطريق السريع إلى قيام نظام سياسى استبدادى .

العدالة الإجتماعية فى المفهوم الليبرالى تقوم على خمس ركائز أساسية :

١ ـ المساواة بين جميع الأفراد فيما يتمتعون به من حقوق أساسية . الجميع سواء أمام القانون لا فرق بين رجل وامرأة ، ملسم وغير مسلم ، عامل ورأسمالى . ولكل فرد الحق فى حرية التعبير والعقيدة وفى حصانه نفسه وماله والمشاركة فى صنع القرار بالطرق الدستورية وتغيير الحكومة بالطرق السلمية وله سائر حقوق الإنسان الواردة فى العهود والمواثيق الدولية .

٢ ـ حق كل فرد فى ثمار عمله وماله طالما أنه مكتسب بالطرق المشروعة . بعبارة أخرى فإن العدالة الإجتماعية لا تنتفى لمجرد وجود فوارق بين دخول الأفراد أو ثرواتهم .

٣ ـ حق الفقراء والمعوقين والمستضعفين فى الأرض فى شبكة للضمان الإجتماعى تكفل لهم حق أدنى فى اطار الامكانيات المتاحة للدولة .

٤ ـ مبدأ تكافؤ الفرص ومعنى هذا المبدأ أن تقدم الفرد فى الحياة لابد أن يقوم على جده وإجتهاده وليس على الامتيازات الطبقية أو الأسرية أو الانتماءات

الدينية أو العرقية أو الصلات بأصحاب السلطة . ومن هنا كانت جمعية النداء الجديد العدو اللدود للطائفية والمحسوبية والعصبية والشللية وهى تؤمن بحق كل فرد أن يشق طريقه فى الحياة وأن يصل إلى أعلى المراتب مهما كان تواضع أصوله الاجتماعية أو انتماءاته العقيدية .

٥ ـ الأهمية الخاصة لنظام الضرائب والنفقات العامة لتخفيف الفوارق بين الدخول والثروات وتوفير الموارد المالية الكافية لأداء الخدمات الأساسية التى تعود الفائدة الكبرى منها على الفقراء وأصحاب الدخل المحدود .

هذه هى مقومات العدالة الإجتماعية من منظور ليبرالى وهى تلتقى إلى حد كبير مع نظرية العدالة التى قال بها جون رولز وروبرت نوزيك وهما من كبار المنظرين لمفهوم العدالة فى نظام الإقتصاد الحر . كما انها تحقق الانسجام بينها وبين اعتبارات الكفاءة الإنتاجية .

تؤمن جمعية النداء الجديد أن الاصلاح السياسى لابد أن يسير جنبا إلى جنب مع الاصلاح الإقتصادى وذلك لوجود علاقة وثيقة بين النظام الإقتصادى والنظام السياسى فى أى بلد من البلاد . فإذا كان النظام الإقتصادى يقوم على إلغاء الملكية الفردية واستيلاء الدولة على كل وسائل الانتاج وتركيز كل الموارد الإقتصادية فى يدها فإن ذلك يؤدى بالضرورة إلى نظام سياسى شمولى . فاحتكار السلطة السياسية . ومن العبث فى هذه الظروف أن ننتظر قيام ديمقراطى بالمعنى الليبرالى ينطلق من مبدأ أن الأمة مصدر السلطات والتعددية الفكرية والحزبية وحقوق الأفراد الأساسية والرقابة الشعبية . وبالعكس فإن توزيع السلطة الإقتصادية عن طريق التخصيصية واحترام الملكية الفردية يؤدى بالضرورة إلى توزيع السلطة السياسية أو على الأقل يسمح بقيام نظام سياسى ديمقراطى . إذا أمعنا النظر فى نظامنا السياسى نجد أنه مازال إلى حد كبير يحمل بصمات النظام الشمولى وهذا واضح كل الوضوح فى كل مواد الدستور التى تنص على أن نظامنا الإقتصادى يقوم على الاشتراكية وأن القطاع العام يقود التنمية وأن الشعب ـ ومعناه فى هذا السياق هو الدولة ـ يسيطر على وسائل الانتاج وأن تخصص ٥٠٪ على الأقل من عضوية مجلس الشعب والشورى للعمال والفلاحين . وغير ذلك من المفاهيم والمبادىء المستمدة من الأنظمة الاشتراكية الشمولية . غير أن المشكلة لا تقف عند هذا الحد فإن الدستور القائم يركز السلطة السياسية فى يد رئيس الجمهورية ويجرد المؤسسات الدستورية الأخرى من أية سلطة حقيقية ويجعل اختيار رئيس الجمهورية

بالاستفتار على شخص وحيد دون منافسة مع مرشحين آخرين ويجيز أن يحتكر شخص واحد رئاسة الجمهورية فترة بعد أخرى دون حدود. وينص الدستور على حق المصريين فى تكوين أحزاب والتجمع والتعبير وفى حرمة أموالهم وأجسادهم ومراسلاتهم وغير ذلك من الحريات الأساسية. ولكنه من الناحية الفعلية يلغيها تماماً إما بالاحالة إلى قوانين اصة تفرغ تلك الحقوق من مضمونها أو عن طريق اعلان حالة الطوارئ مما يجعل كل تلك الحقوق غير ذات موضوع. ونعرف أن مصر تعيش فى ظل حالة الطوارئ دون انقطاع منذ إعلانها غداة اعتيال المرحوم الرئيس السادات. وفوق كل هذا كله تحتكر الدولة وسائل الاعلام عن طريق الاذاعة والتلفزيون احتكاراً مطلقاً وتمتلك النسبة الساحقة من الصحافة. وهذه كلها من سمات النظام السلطوى الذى يفتقر إلى أبسط مقومات الديمقراطية. ومن الواضح أن استمرار الشمولية فى نظامنا السياسى يتعارض تعارضا صارخا مع عملية الاصلاح الإقتصادى بما ينطوى عليه من الاتجاه نحو نظام الإقتصاد الحر وتوزيع السلطة الإقتصادية بعيدا عن يد الدولة. ومن هنا كانت دعوة جمعية النداء الجديد إلى وجوب أن يسير الاصلاح السياسى يدا بيد مع الاصلاح الإقتصادى بحيث تكتمل مقومات الديمقراطية فى نفس الوقت الذى تكتمل فيه مقومات الإقتصاد الحر.

ويرتبط بذلك دعوتها إلى احترام حقوق الإنسان الأساسية كما جاءت فى المواثيق والعهود الدولية وعلى رأسها الاعلان العالمى لحقوق الإنسان والعهد الدولى للحقوق السياسية والمدنية والعهد الدولى للحقوق الإقتصادية والاجتماعية وإزالة كل أنواع التمييز ضد المرأة وحماية حقوق الأقليات الدينية أو العرقية. وترفض جمعية النداء الجديد الزعم بخصوصية حقوق الإنسان بمعنى حق كل حضارة أن تحدد مضمون تلك الحقوق طبقا لتاريخها وقيمها الاجتماعية والدينية. وعندها أن حقوق الإنسان الأساسية كما جاءت فى المواثيق والعهود الدولية انما هى تراث الإنسانية جميعا وليست قاصرة على الحضارة الغربية وأن دعوى الخصوصية يقصد بها فى الحقيقة الالتفاف حول حقوق الإنسان تمهيدا لانتهاكها. وتؤمن جمعية النداء الجديد أن تلك الحقوق لا تتعارض ولا يمكن أن تتعارض مع التفسير المستنير للشريعة الإسلامية.

يجد القارئ بين دفتى هذا الكتاب تفصيلا للمبادئ والأفكار الليبرالية التى تنادى بها جمعية النداء الجديد وهى تدور بصفة أساسية حول قيم ثلاث: الحرية والعدالة والعقلانية.

سعيد النجار

الفصل الأول

النظام الإقتصادى العالمى

المتغيرات فى البيئة الاقتصادية العالمية

لعل أهم مايميز الفترة التى أعقبت الحرب العالمية الثانية هو ذلك النمو الضخم فى التجارة الدولية والتدفقات المالية . فقد زادت التجارة الدولية بمعدلات تجاوز مثلى الزيادة فى الناتج المحلى لمعظم بلاد العالم حيث زادت الصادرات بمعدل سنوى يجاوز ٨٪ فى حين زاد الناتج المحلى الحقيقى فى الاقتصاد العالمى بما يعادل نحو ٤٪ سنوياً. وترتب على ذلك زيادة حصة التجارة الدولية فى النشاط الاقتصادى الكلى . وكانت معدلات النمو فى حركة رءوس الأموال الدولية تتجاوز بكثير معدلات النمو فى التدفقات السلعية . وهكذا ارتبط كل بلد من بلاد العالم بشبكة مترامية الأطراف من العلاقات الاقتصادية الدولية .

ولم يحدث ذلك النمو مصادفة . وإنما جاء نتيجة لعدة عوامل تضافرت فيما بينها لتوسيع شبكة العلاقات الاقتصادية الدولية وتعدد خيوطها بحيث أصبحت تغطى من البلاد والسلع والخدمات ماكان بعيدا عن تناولها . ولاشك أن أهم هذه العوامل هو تحرير التجارة الدولية بتخفيض الحواجز التى كانت تقف فى وجه التدفقات السلعية والمالية بالإضافة إلى التطور التكنولوجى السريع الذى ميز تلك الفترة والتغيرات طويلة المدى التى طرأت على نمط الميزات النسبية .

أما تحرير التجارة فإن الصورة التى تطالعنا اليوم عن الاقتصاد العالمى تختلف إختلافا جوهريا عن الصورة التى كانت سائدة عشية الحرب العالمية الثانية . ويرجع ذلك إلى التحرير الجماعى Multilateral للتجارة الدولية الذى تحقق فى إطار الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (GATT) . فقد أشرف الجات على سبع دورات متعاقبة من المفاوضات التجارية منذ إنشائه سنة

١٩٤٨ إلى دورة أوروجواى. وكانت نتيجة هذه الدورات المتعاقبة أن أصبح متوسط الرسوم الجمركية المطبقة حاليا فى البلاد المتقدمة أقل من ١٠٪ بالقياس إلى مايزيد على ٤٠٪ فى بداية الفترة.

ولقد سار تحرير التجارة الدولية فى خط مواز لتحرير حركة رءوس الأموال الدولية. فقد ازالت البلاد الصناعية أغلب قيود الرقابة على الصرف وفتحت أسواقها المالية للاقتراض الأجنبى. وفي نفس الوقت استحدثت أوعية جديدة للادخار والاستثمار بهدف إشباع الحاجات المتباينة للمقترضين والمقرضين. وتكفى الإشارة إلى تطورين كان لهما أبعد الأثر فى حجم التدفقات المالية. أولهما استحداث نظام القروض المشتركة Syndicated Loans الذى ساعد على دخول عدد ضخم من البنوك التجارية فى كل أنحاء العالم فى حلبة الاقراض الدولى دون أن يكون لها خبرة سابقة فى هذا المجال. أما الثانى فهو ظهور نظام بنوك الأفشور Offshore التى تتمتع بحرية كاملة فى معاملاتها المصرفية دون رقابة من السلطات النقدية الوطنية. ويمكن النظر إلى السوق المالية الأوروبية Euromarket على أنها نوع من بنوك الأفشور. ومن المعروف أن السوق الأوروبية- أو بالأدق اليوروسوق- لعبت دوراً بالغ الأهمية فى تسهيل عملية الاقراض الدولى وخصوصا للبلاد النامية خلال فترة السبعينيات وأوائل الثمانينيات.

ولايقل أهمية عن تحرير التجارة والمال ماحدث من تقدم تكنولوجى سريع. ولقد شهدت تلك الفترة ثورة تكنولوجية لاتقل فى آثارها عن الثورة الصناعية. لذلك يطلق عليها بحق الثورة الصناعية الثالثة بعد ثورة البخار وثورة الكهرباء. ولعل التقدم الشاسع الذى حدث فى عالم المواصلات والاتصالات والمعلومات من أهم معالم تلك الفترة. وانعكس ذلك فى السرعة الفائقة التى يتم بها تجميع المعلومات وتصنيفها وتخزينها واسترجاعها وانتقالها من أقصى الأرض إلى أقصاها. وكان هذا التقدم التكنولوجى من أهم العوامل فى تحقيق «عالمية الأسواق». لم تعد هناك أسواق وطنية متفرقة، بل اندمجت جميعها فى سوق واحدة فى عدد كبير من السلع والخدمات. ويبدو ذلك على وجه الخصوص فى الأسواق المالية حيث توجد سوق عالمية تضم فى سوق واحدة المراكز المالية والنقدية فى نيويورك ولندن وزيوريخ وسنغافورة وهونج كونج. وكل مركز من هذه المراكز يرتبط بشبكة من الاتصالات والمعلومات متعددة الخيوط

مع أسواق مالية أخرى منتشرة فى كل أجزاء العالم. وكان أبلغ دليل على عالمية الأسواق ماحدث على أثر انهيار سوق الأوراق المالية فى نيويورك فى أكتوبر ١٩٨٧، وماحدث أخيرا على أثر أزمة المكسيك فى ديسمبر ١٩٩٤. فقد انتقلت أصداؤه وانعكاساته على الأسواق المالية الأخرى فى دقائق معدودات.

ولم يقف التطور التكنولوجى عند ثورة الاتصالات والمعلومات بل امتد إلى ميادين أخرى متعددة كان لها أثرها فى تنشيط التدفقات السلعية والمالية. فقد اتسمت تلك الفترة بظهور عدد كبير من السلع التى لم يكن لها وجود من قبل. ويصدق ذلك بصفة خاصة فى مجال الالكترونيات الدقيقة والهندسة الحيوية والوراثية والتحكم من بعد والإنسان الآلى. وكان من شأن ذلك حدوث تحولات هامة فى الميزات النسبية التى كانت تتمتع بها البلاد الصناعية العتيقة فى عدد من الصناعات التقليدية مثل المنسوجات والملابس والمصنوعات الجلدية والزجاجية والأدوات المنزلية والكهربائية والحديد والصلب وعدد كبير من الصناعات المعدنية وبناء السفن. تحولت الميزات النسبية فى هذه السلع وأشباهها مما يضيق عنه الحصر إلى عدد من البلاد النامية التى يطلق عليها البلاد حديثة التصنيع وعلى وجه الخصوص كوريا الجنوبية وتيوان وهونج كونج وسنغافورة والبرازيل والمكسيك والهند. وقد استطاعت هذه البلاد أن تشق طريقها فى هذه الميادين وأن تتخطى الحواجز التى صادفتها وأن تقتطع لنفسها مكانة مرموقة فى الأسواق العالمية.

وقد انعكس هذا التحول فى تدهور هذا النوع من الصناعات فى البلاد الصناعية العتيقة حيث لم تستطع منتجاتها أن تقف على قدميها أمام المد القادم من شرق وجنوب آسيا وبعض البلاد النامية الأخرى. وانتقلت القوة التنافسية فى البلاد الصناعية إلى الصناعات والمنتجات الجديدة ذات التكنولوجيا الرفيعة. وكان من نتائج ذلك حدوث تغيرات عميقة فى هياكلها الإنتاجية، حيث تراجعت العمالة والاستثمارات فى الصناعات التحويلية والأنشطة الأولية وتعاظمت حصة صناعات البحوث والتطوير (R and D) وأهم من هذا كله تحول ميزاتها النسبية إلى مجال الخدمات بأنواعها مثل الخدمات المصرفية والمالية والنقل والمقاولات والاستشارات.

وترتب على الثورة التكنولوجية كذلك ظهور أنماط جديدة لتقسيم العمل لم تكن معروفة . فإن الصورة التقليدية لتقسيم العمل الدولى تتمثل فى تخصص بعض البلاد فى المواد الأولية والتعدينية والسلع الغذائية وتخصص بلاد أخرى فى المنتجات الصناعية . وكان الافتراض أن البلاد النامية تتمتع بميزة نسبية فى النوع الأول بينما تتمتع البلاد المتقدمة بميزة نسبية فى السلع الصناعية . وقد أثبتت تجربة ربع القرن الأخير أن هذا التقسيم لم يعد يتفق مع الواقع . والمسألة هنا ليست مجرد تحول الميزات النسبية فى السلع الصناعية إلى بعض البلاد النامية كما ذكرنا ، وإنما ما أحدثته الثورة التكنولوجية من إتاحة إمكانيات جديدة للتخصص . ويرجع ذلك إلى تعدد الأنواع من السلعة الواحدة . لم يعد هناك نوع واحد من السيارات ، أو أجهزة الراديو أو التليفزيون أو الحاسوب . وإنما أنواع متعددة . وما يحتاجه نوع منها من حيث ظروف الإنتاج ، قد يختلف عما يحتاجه الآخر . ومن هنا ظهر تقسيم العمل بين البلاد المختلفة فى نفس السلعة . وأصبح من المألوف ـ بل الغالب بالنسبة لعدد كبير من السلع الاستهلاكية المعمرة والآلات والمعدات ـ أن تظهر نفس السلعة فى قائمة الصادرات والواردات لنفس البلد . وهذا هو مايعرف بتقسيم العمل داخل الصناعة الواحدة Intra-Industry بل أصبح من المألوف أن يتجزأ إنتاج السلعة الواحدة بين عدد من البلاد بحيث يتخصص كل بلد فى جزء أو أكثر منها . وهذا هو مايعرف بتقسيم العمل داخل السلعة الواحدة Intra-firm وقد أصبح هذا النوع من التخصص من أهم مظاهر تقسيم العمل بين البلاد الصناعية وكذلك فى حالات متزايدة بين البلاد الصناعية والنامية .

غير أن بعض صور التقدم التكنولوجى كان لها وقع سلبى على بعض البلاد النامية وخصوصا تلك التى تعتمد بصفة أساسية على تصدير المواد الأولية الزراعية والتعدينية . وهذه هى ثورة المواد المصطنعة Synthetics مثل الخيوط الصناعية والتركيبات المعدنية التى حلت محل الخيوط الطبيعية وعدد من المعادن التقليدية . وعاد ذلك بالضرر على البلاد التى تعتمد على تصديرها مثل البلاد المصدرة للقطن أو الجوت أو النحاس . يضاف إلى ذلك ماحدث من تقدم تكنولوجى فى تقليص كمية المادة الأولية المستخدمة فى كل وحدة منتجة وفى تدوير المواد التى سبق استخدامها .

وقد ترتب على هذه التطورات التباين الكبير بين مستويات الأداء الاقتصادى فى البلاد النامية. هذا التباين يعتبر من الخصائص الأساسية التى ميزت الفترة التى أعقبت الحرب العالمية الثانية. فى بداية الفترة كان من المعقول أن نتكلم عن البلاد النامية باعتبارها مجموعة متجانسة فى خصائصها الأساسية وفى علاقتها بالاقتصاد العالمى، وعن البلاد الصناعية أو البلاد تامة النمو باعتبارها ذات خصائص مشتركة فيما بينها ومغايرة لخصائص البلاد النامية. هذا النموذج المبسط لم يعد يعبر عن الواقع. كذلك فقد تمايزت البلاد النامية فيما بينها بدرجة كبيرة. وأصبحت البلاد النامية تضم مجموعات تختلف فيما بينها اختلافا يجاوز مابين البلاد النامية والبلاد تامة النمو. شتان مابين البلاد الأفريقية جنوب الصحراء من ناحية وبلاد شرق آسيا وأمريكا اللاتينية من ناحية أخرى وشتان مابين البلاد النفطية وغيرها من البلاد النامية، وبين البلاد حديثة التصنيع وتلك التى تعتمد على صادرات سلعة أولية واحدة أو عدد محدود من السلع الأولية. ولهذا التباين أهمية من ناحيتين. الأولى أن النماذج التنموية التقليدية التى تفترض أن الاقتصاد العالمى يتكون من مركز centre وحافة periphery وأن المركز قوامه البلاد الصناعية المستغلة والحافة قوامها البلاد النامية المستغَلة، هذه النماذج تحتاج إلى مراجعة شاملَة لأنها لاتعكس التغيرات التى طرأت على الاقتصاد العالمى خلال نصف القرن الأخير. الناحية الثانية وجوب البحث عن أسباب هذا التباين الكبير فى مستويات الأداء. هل هذا التباين يرجع إلى ظروف خارجية وتفاوت فى الحظوظ؟ أم أنه يرجع إلى اختلاف فى الإدارة الاقتصادية والسياسات الداخلية التى ساعدت البعض على استغلال الفرص المتاحة فى الاقتصاد العالمى وسرعة التكيف فى مواجهة الصدمات الخارجية، فى حين لم تتمكن بلاد أخرى بسبب سياساتها الداخلية من تحقيق هذه المزايا ووجدت نفسها وقد تخلفت فى هذا المضمار.

المتغيرات الدولية والاعتماد المتبادل

تلك هى التغيرات طويلة المدى التى طرأت على الاقتصاد العالمى خلال الفترة التى أعقبت الحرب العالمية الثانية. وتتلخص فى النمو الضخم فى التدفقات الدولية التجارية من السلع والخدمات والانتقالات الرأسمالية وما صاحب ذلك من تحرير حركة التجارة والمال مع تقدم تكنولوجى سريع ساعد

على الترابط بين أجزاء العالم وتأكيد عالمية الأسواق والإمعان فى تقسيم العمل الدولى. وليس من قبيل المبالغة القول ان هذا الكوكب الأرضى غدا مثل القرية الصغيرة. كذلك تميزت تلك الفترة بالتباين الواضح بين مستويات الأداء للبلاد النامية وظهور مجموعات تختلف فيما بينها اختلافا لايقل فى عمقه وحدته عن الاختلاف بين البلاد النامية فى جملتها والبلاد المتقدمة. وليس من قبيل المبالغة كذلك القول إن تقسيم العالم الى شمال وجنوب أصبح تبسيطا كبيرا لواقع شديد التنوع والتعقيد.

كان من شأن هذه التغيرات زيادة درجة الاعتماد المتبادل Interdependence بين بلاد العالم المختلفة. وينطوى هذا المفهوم على معنى تعاظم التشابك بين البلاد المتاجرة وأدى هذا التشابك إلى خلق علاقة فى اتجاهين بين كل بلد وآخر أو بين مجموعة وأخرى من البلاد. فاذا كانت التبعية الاقتصادية تعنى تأثير أحد الطرفين على الآخر بحيث يكون أحدهما تابعا والآخر متبوعا. فان الاعتماد المتبادل يعنى وجود تأثير من كل من الطرفين على الآخر بحيث يكون كلاهما تابعا ومتبوعا فى نفس الوقت.

ترتب على زيادة درجة الاعتماد المتبادل ظهور آثار عديدة أصبحت من سمات البيئة الاقتصادية العالمية فى العقد الأخير من القرن العشرين:

١ـ زيادة درجة التعرض Exposure للصدمات الاقتصادية الوافدة من الخارج. وهذه نتيجة طبيعية للارتفاع الكبير فى نسبة النشاط الاقتصادى المعتمد فى رخائه أو كساده على مايحدث فى العالم الخارجى.

٢ـ سرعة انتقال الصدمات الاقتصادية ـ ايجابية كانت أو سلبية ـ من ركن إلى آخر من أركان الكرة الأرضية. فاذا حدثت موجة انتعاشية مثلا فى الولايات المتحدة الأمريكية فانها تنتقل سريعا الى البلاد الصناعية الأخرى والبلاد النامية. وكذلك الحال اذا حدثت موجة إنكماشية. ولم يعد ذلك مقصورا على مايحدث فى البلاد الصناعية الكبرى. بل ان مايحدث فى احدى البلاد النامية قد يكون له نفس التأثير على أجزاء أخرى من العالم. ويكفى أن نشير إلى الأزمة الأخيرة فى المكسيك حين اتخذت الحكومة قرارا بتخفيض قيمة العملة لعلاج عجز شديد فى ميزان المدفوعات. وأدى ذلك الى هرب كميات ضخمة من رؤوس الأموال وكان لذلك أصداؤه فى كل أسواق

المال. وكاد أن يفضى إلى أزمة ذات أبعاد عالمية لولا التدخل السريع من الولايات المتحدة الأمريكية وصندوق النقد الدولى.

٣ ـ تزايد أهمية الاقتصاد الدولى كعامل محدد من عوامل النمو فى البلاد المختلفة. نعرف أن نمو الناتج القومى يتوقف بصفة أساسية على حجم ونوعية الاستثمارات وعلى سلامة السياسات الاقتصادية الماكرو ميكرو اقتصادية وعلى حجم الصادرات. هذه هى المصادر الثلاثة لنمو الناتج المحلى الإجمالى. وقد كانت الصادرات تلعب دورا ثانويا بالقياس الى المصدرين الأخرين (الاستثمارات ونوعية السياسات الاقتصادية). ولكنها بعد زيادة درجة الاعتماد المتبادل أصبحت مصدرا لايقل فى أهميته عن المصادر الأخرى.

٤ ـ أن السياسات الاقتصادية الداخلية للبلاد الصناعية الكبرى أصبحت ذات آثار تتجاور حدودها وتترك بصماتها على اقتصاديات البلاد الأخرى. بل لقد أصبح من الصعب التمييز بين السياسات الاقتصادية الداخلية والسياسات الخارجية من حيث مايتولد عنهما من آثار تطال البلاد الأخرى. نعرف أيضاً إلى أى حد يؤثر الارتفاع الطفيف فى أسعار الفائدة فى الولايات المتحدة أو اليابان أو المانيا على البلاد الأخرى بل على الاقتصاد العالمى.

٥ ـ زيادة درجة التنافسية فى الاقتصاد العالمى زيادة كبيرة ويلزم ذلك عن إزالة أو تخفيف العوائق فى وجه التدفقات الدولية السلعية والمالية وقيام أسواق عالمية فى السلع والخدمات المختلفة تتصارع فيها البلاد المختلفة. ولعل الاتجاه نحو الاقليمية Regionalism الذى انعكس فى قيام تكتلات اقتصادية عملاقة فيما بين بلاد الاتحاد الأوروبى أو منطقة التجارة الحرة فى أمريكا الشمالية، لعل هذا الاتجاه يمثل نوعا من بوليصة التأمين ضد الحدة المتزايدة للمنافسة الدولية.

التحولات فى النظام الاقتصادى العالمى

المقصود بالنظام الاقتصادى العالمى مجموعة القواعد والترتيبات التى وضعت فى أعقاب الحرب العالمية الثانية لضبط قواعد السلوك فى العلاقات الاقتصادية بين الدول المختلفة. ويمكن التمييز بين ثلاثة عناصر تشكل النظام

الاقتصادى العالمى . أولها النظام النقدى الدولى وهو الذى يحكم قواعد السلوك فى كل مايتعلق بأسعار الصرف وموازين المدفوعات ومصادر تمويل العجز ونوعية السياسات التصحيحية التى يجوز للدولة اتباعها لعلاج مثل هذا العجز عند وقوعه . ويعتبر صندوق النقد الدولى هو الحارس على النظام النقدى الدولى . ويتمثل العنصر الثانى فى النظام المالى الدولى وهو الذى يحكم قواعد السلوك فى كل مايتعلق بالانتقالات الدولية لرؤوس الأموال سواء فى صورة مساعدات أجنبية أو قروض خارجية رسمية أو تجارية أو فى صورة استثمارات أجنبية مباشرة أو غير مباشرة . ويقوم البنك الدولى بدور قيادى فى هذا المجال . ويتمثل العنصر الثالث فى النظام التجارى الدولى وهو الذى يحكم قواعد السلوك فى كل مايتعلق بتصدير أو استيراد السلع ومايجوز ومالا يجوز من الاجراءات الحمائية أو اعانات التصدير . وقد قام الجات بدور الحارس على هذا الركن من أركان النظام الاقتصادى العالمى إلى أن قامت منظمة التجارة العالمية على أثر دورة أوروجواى للمفاوضات التجارية متعددة الأطراف .

وقد شهد النظام الاقتصادى العالمى بعناصره أو أركانه الثلاثة تحولات عميقة خلال العقدين الأخيرين . وسوف نقتصر منها على ثلاثة تحولات رئيسية :

أولا : فى النظام النقدى الدولى التحول من نظام أسعار الصرف الثابتة إلى أسعار الصرف العائمة .

ثانيا : فى النظام المالى الدولى التحول من المساعدات الانمائية الرسمية والقروض التجارية إلى الاستثمارات المباشرة وغير المباشرة .

ثالثا : فى النظام التجارى الدولى التحول من القيود الجمركية وغير الجمركية إلى نظام الحرية التجارية .

ونتناول فيما يلى هذه التحولات فى النظام الاقتصادى الدولى .

التحول من نظام أسعار الصرف الثابتة إلى أسعار الصرف العائمة

لست فى حاجة إلى القول إن نظام الصرف الأجنبى يلعب دوراً حيوياً

بالنسبة للاقتصاد العالمى وبالنسبة للبلاد النامية على وجه الخصوص. ذلك أن التجارة الخارجية كما سبق أن ذكرنا أصبحت تمثل نسبة عالية فى مجمل النشاط الاقتصادى. ولاشك أن نظام الصرف الأجنبى يعتبر عاملاً هاماً فى تحديد طاقاتها التصديرية والاستيرادية. ومن هنا كان تأثيره على تحديد مستوى الناتج القومى ومدى تقلباته وإمكانيات الحصول على السلع والأدوات والمهمات اللازمة للتنمية الاقتصادية. كذلك فان نظام الصرف الأجنبى يلعب دوراً محورياً فى عملية التصحيح الاقتصادى لإزالة الاختلالات الخارجية فى حالة حدوث عجز أو فائض فى ميزان المعاملات الجارية. ولايقل أهمية عن هذا كله إن لم يكن يفوقها جميعا أن نظام الصرف الأجنبى يحدد مدى قدرة الاقتصاد القومى على تحمل الصدمات الوافدة من العالم الخارجى. ومن المعروف ان أسعار الصرف الثابتة التى سادت فى ظل قاعدة الذهب كانت تلقى عبء التصحيح بأكمله على مستوى النشاط الاقتصادى الداخلى. بعبارة أخرى فان التوازن الداخلى كانت تتم التضحية به فى سبيل الإبقاء على سعر ثابت للصرف الأجنبى. فإذا حدث عجز كبير فى ميزان المدفوعات فانه لم يكن فى مقدور الدولة فى ظل قاعدة الذهب مواجهة هذا العجز بتخفيض قيمة العملة Devaluation ولامفر من تحقيق التوازن الخارجى عن طريق إتباع سياسة إنكماشية Deflation وكان هذا العيب أحد الأسباب الرئيسية التى أدت إلى إنهيار قاعدة الذهب.

نعرف أن النظام النقدى الدولى وضعت قواعده وترتيباته فى مؤتمر بريتون وودز الذى أنشأ صندوق النقد الدولى والبنك الدولى. وقد تأثر الآباء المؤسسون فى صياغة هذا النظام بالتجربة النقدية فى الفترة ما بين الحربين. ورغم العيوب المعروفة لقاعدة الذهب فانهم كانوا أشد إحساسا بالخطر الكبير الذى يهدد النظام الاقتصادى العالمى اذا ماترك نظام أسعار الصرف دون ضابط أو قاعدة. وفى نظرهم أن عيوب قاعدة الذهب تهون أمام عيوب التعويم المطلق غير المقيد الذى ساد خلال العشر سنوات السابقة على اندلاع الحرب العالمية الثانية حيث لجأت البلاد الكبرى إلى التخفيض التنافسى لأسعار الصرف بهدف الحصول على بعض الميزات التجارية كما لجأت إلى تطبيق أسعار صرف متعددة للتمييز بين البلاد المتاجرة. وكانت عيوب تلك التجربة كافية لاقناع مؤتمر بريتون وودز بالعودة إلى نظام أسعار الصرف الثابتة أو مايسمى نظام التعادل Parity

القائم على تحديد المضمون الذهبي للدولار الأمريكي وتحديد سعر ثابت للذهب في علاقتة بالدولار واستعداد الولايات المتحدة الأمريكية لتحويل الدولار إلى ذهب عند الطلب بهذا السعر الثابت. فالدولار الثابت في علاقته بالذهب أصبح أساس النظام النقدي الدولي الذي وضع في بريتون وودز والتزمت كل البلاد الأعضاء في صندوق النقد الدولي بالاعلان عن سعر التعادل الثابت بين عملتها وبين الذهب أو الدولار. وقد حرص واضعو النظام على إعطائه قدراً من المرونة لم يكن متوافرا في نظام قاعدة الذهب وذلك بالسماح للبلاد التي تعاني عجزاً أساسياً Fundamental Disequilibrium بتغيير سعر التعادل في حدود معينة معروفة مقدما بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي. والمهم هو أن هذا النظام لم يترك تغيير سعر التعادل لتقدير الدولة صاحبة الشأن دون حسيب أو رقيب. وانما وضع ذلك في يد صندوق النقد الدولي الذي أصبح حارسا عليه وعلى ادارته بطريقة لم تكن متوافرة لقاعدة الذهب.

وقد نجح نظام التعادل إلى حد كبير في تحقيق قدر كبير من الاستقرار في العلاقات النقدية الدولية. ومن المتفق عليه أنه لعب دوراً هاماً في تحقيق أطول فترة إنتعاشية عرفها الاقتصاد العالمي خلال عقدي الخمسينيات والستينيات. غير أن نظام بريتون وودز بدأ يتعرض لضغوط شديدة منذ منتصف الستينيات تقريبا. ويرجع ذلك بصفة أساسية إلى تآكل الأساس الذي قام عليه وسقوط الافتراضات التي استند إليها واحدا بعد الآخر. فقد بدأت قوى الضعف والهوان تتسرب إلى الدولار وهو الركيزة الأساسية التي قام عليها النظام برمته. وكانت حرب فيتنام وماترتب عليها من حدوث عجز كبير في الميزانية الفيدرالية للولايات المتحدة الأمريكية وفي ميزان المدفوعات أول شرخ في صرح نظام بريتون وودز. وبعد أن كانت الولايات المتحدة تجلس على مايزيد عن نصف الاحتياطيات الذهبية في العالم بدأنا نرى تدفق رؤوس الأموال من الولايات المتحدة إلى خارجها بما في ذلك اقبال شديد على تحويل الدولار إلى ذهب مما أدى إلى هبوط سريع في احتياطيات الذهب الأمريكية. وفي نفس الوقت بدأت الولايات المتحدة تعاني من ظاهرة التضخم الذي بدأ يتسارع منذ نهاية الستينيات. ولم تجد الولايات المتحدة مفرا من إعلان وقف تحويل الدولار إلى ذهب مع تخفيض قيمته لأول مرة بعد الحرب العالمية الثانية. وكانت هذه بداية الإنهيار لنظام التعادل الثابت. وقد حاولت الولايات المتحدة والبلاد الصناعية

الكبرى إنقاذ نظام التعادل بإبرام الاتفاقية المعروفة بإتفاقية Smithsonian فى ديسمبر ١٩٧١ . غير أن الاتفاقية لم تلبث أن انهارت بعد أن أعلنت بعض البلاد الصناعية وعلى رأسها بريطانيا وإيطاليا فى أوائل ١٩٧٢ عدم التزامها بنظام التعادل الثابت . ولم يأت عام ١٩٧٣ إلا وقد انفضت كل البلاد الرئيسية عن نظام بريتون وودز وأصبح النظام السائد هو نظام أسعار الصرف العائمة . ثم جاءت أزمة الطاقة الأولى فى أكتوبر ١٩٧٣ لكى تسدل الستار نهائياً على نظام أسعار الصرف الثابتة . كذلك شهدت سنة ١٩٧٢ إنشاء مجموعة العشرين لإصلاح النظام النقدى العالمى ووضع قواعد السلوك التى تحكم النظام الجديد وقد وضعت توصياتها موضع التنفيذ فى التعديل الثانى لإتفاقية الصندوق فى إبريل ١٩٧٨ .

والآن بعد مرور مايزيد عن عشرين سنة على نظام التعويم إلى أى حد نجح هذا النظام فى تحقيق أهدافه . لاحظ أن القضية المطروحة ليست المقارنة بين نظام التعادل الثابت من ناحية ونظام الأسعار العائمة من ناحية أخرى . فإن التطورات التى حدثت فى الاقتصاد العالمى خلال العقدين الماضيين تجعل الرجوع إلى نظام أسعار الصرف الثابتة غير وارد . وفى ذلك تتفق البلاد المتقدمة والبلاد النامية . ولكن القضية المطروحة هى تحسين نظام الأسعار العائمة والعمل على إزالة عيوبه الرئيسية .

الواقع من الأمر أن عيوب نظام الأسعار العائمة تتصل بإحدى مزاياه الهامة وهى مرونته الكبرى فى مواجهة الاختلالات الاقتصادية الداخلية والصدمات الخارجية . فإن هذه المرونة تعنى فى بعض الأحيان حدوث تقلبات شديدة فى أسعار الصرف فى المدى القصير حيث يتغير سعر الصرف من يوم إلى آخر أو من شهر إلى آخر استجابة لعمليات المضاربة أو لاعتبارات طارئة . وهذه حقيقة لاينازع فيها أحد . ويترتب عليها زيادة عنصر عدم اليقين فى العلاقات الاقتصادية الدولية بمايؤثر تأثيرا سلبيا على التجارة الدولية وحركة رءوس الأموال حيث يتردد المصدرون والمستوردون والمستثمرون فى تحمل مخاطر التغير فى قيمة العملة . ولهذا الاعتبار أهمية بالنسبة للبلاد النامية حيث لاتوجد بها أسواق مالية أو نقدية متطورة يستطيع المتعاملون خلالها التأمين Hedging ضد هذا النوع من المخاطر .

كذلك يؤخذ على نظام الأسعار العائمة أنه كثيرا مايؤدى إلى الانحراف Misalignment فى أسعار الصرف. ويقصد بالانحراف وجود مفارقة بين سعر السوق السائد وبين سعر التوازن. والمقصود بسعر التوازن بالنسبة لبلد العجز هو ذلك السعر الذى يحقق التساوى بين العجز فى ميزان المدفوعات الجارية والفائض فى صافى التحويلات الرأسمالية العادية والعكس فى حالة بلد الفائض. ويشترط فى كل الأحوال أن يتحقق ذلك التساوى دون مستويات عالية للبطالة ودون الالتجاء إلى فرض قيود على التجارة الدولية أو وضع حوافز خاصة لانتقالات رءوس الأموال.

والآن ما هى الطريقة لعلاج تلك العيوب بحيث تتمتع أسواق الصرف الأجنبى بدرجة أكبر من الاستقرار وتكون ظاهرة «الانحراف" فى أضيق الحدود؟ للاجابة على هذا السؤال ينبغى أن نذكر أن السياسات الاقتصادية لبلاد العملات الرئيسية (الدولار والين والمارك الألمانى) من أهم العوامل فى إحداث التقلبات والانحرافات فى أسواق الصرف. فالفروق بين أسعار الفائدة على العملات مسئولة إلى حد كبير عن حركة رءوس الأموال فى المدى القصير. واختلاف السياسات المالية من حيث العجز ومقداره فى الميزانية العامة يؤثر على وجهة نظر أسواق الصرف الأجنبى عما يحتمل حدوثه فى المستقبل عن العلاقة النسبية بين قيمة العملات. وهذا من شأنه التشجيع على عمليات المضاربة. كذلك فإن اختلاف معدلات النمو الاقتصادى ومعدلات التضخم بين البلاد الصناعية الرئيسية يؤثر على مدى الاختلالات الخارجية لكل منها، وهذا يؤثر بدوره على أسعار الصرف. لذلك من المتفق عليه أن تحقيق الاستقرار فى أسواق الصرف، ومنع «الانحرافات» يتطلب بالضرورة قدراً أكبر من التعاون بين البلاد الصناعية الرئيسية بما يكفل إزالة التضارب بين سياساتها النقدية والمالية، وتحقيق الانسجام بين تلك السياسات وبين الأهداف الاقتصادية التى تسعى كل منها إلى تحقيقها.

ومن المهم أن نشير إلى موافقة السبعة الكبار على أن يكون تنسيق سياساتها وأدائها الاقتصادى عن طريق اجتماعاتها السنوية والتعاون مع صندوق النقد الدولى عن طريق مايسمى بالرقابة الجماعية للصندوق Multilateral Surveillance وذلك تمييزا لها عن الرقابة الثنائية التى تتم بصورة دورية بين كل بلد على انفراد وصندوق النقد الدولى فى إطار المادة الرابعة من اتفاقية

الصندوق . والفرق بين الاثنين أن بؤرة الاهتمام فى الرقابة الثنائية هى السياسات الداخلية لكل بلد على انفراد . أما الرقابة الجماعية فهى قاصرة على البلاد الصناعية الرئيسية وبؤرة الاهتمام فيها هى الآثار الدولية للسياسات المالية والنقدية والتجارية ومدى الانسجام بين أهداف كل منها وأهداف الأخرى . ويباشر الصندوق هذه المهمة عن طريق تقريره النصف سنوى بعنوان World Economic Outlook على أساس رصد عدد من المؤشرات فى البلاد الصناعية الرئيسية مثل معدلات النمو ونسبة التضخم وأسعار الفائدة ونسبة البطالة ونسبة العجز فى الميزانية إلى الناتج القومى والميزان التجارى وميزان المعاملات الجارية ومعدلات النمو فى الائتمان والاصدار النقدى ، وحجم الاحتياطات ، وأسعار الصرف .

ولكن إلى أى حد تكفى هذه الترتيبات لتحقيق الغرض منها وهو إزالة التعارض وتحقيق الانسجام بين السياسات الاقتصادية للبلاد ذات التأثير الكبير على البيئة الاقتصادية العالمية؟

ترى مجموعة الأربعة وعشرين التى تمثل البلاد النامية فى صندوق النقد الدولى والبنك الدولى أن هذا القدر من التعاون لا يرقى إلى مستوى المشكلات التى تواجه الاقتصاد الدولى . ومازال التعارض بين السياسات الاقتصادية قائما بما ينطوى عليه ذلك من آثار دولية سلبية على البيئة الاقتصادية العالمية . ويكفى أن نشير إلى فشل الولايات المتحدة فى اقناع اليابان والمانيا الغربية لاتباع سياسة اقتصادية توسعية تستهدف زيادة معدلات النمو فيهما زيادة محسوسة عن المعدلات الحالية وذلك لتخفيض فائض الميزان الجارى فى كل منهما وتخفيض العجز الكبير فى الميزان الجارى للولايات المتحدة . وذلك رغم أن التجربة أثبتت بصورة واضحة أن الخفض الكبير فى قيمة الدولار لم ينجح بذاته فى إزالة هذا العجز .

لذلك ترى مجموعة الأربعة وعشرين وبعض البلاد الصناعية الصغيرة أن التنسيق عن طريق الالتقاءات الدورية والرقابة الجماعية لابد من استكماله بالاتفاق على مايسمى «النطاق المستهدف» Target Zone لأسعار الصرف بين العملات الرئيسية . وتنطوى فكرة النطاق المستهدف على تحديد سعر كل عملة بالنسبة للأخرى عند المستوى الذى يتفق مع الأساسيات الاقتصادية فى بلاد

النطاق مع السماح بتقلبات هذا السعر فى حدود يتم الاتفاق عليها. وتشكل هذه الحدود نطاق التغيرات أى السقف الذى يمكن أن ترتفع إليه قيمة أى عملة مشتركة فى النطاق والأرضية التى يمكن أن تنزل إليها. ولاتتغير السقوف أو الأرضية- أى النطاق المستهدف- إلا إذا حدث تغيير فى الأساسيات الاقتصادية، مما يستوجب إعادة تصفيف Re-alignment العلاقات نحو قيمة مركزية جديدة. والمفروض أن يشكل النطاق المستهدف من البلاد الصناعية الرئيسية أو على الأقل من الثلاثة الكبار (الولايات المتحدة واليابان وألمانيا الغربية). ويرى انصار هذا الاقتراح أن الالتزام بنطاق محدد مقدما يفرض قدرا من الانضباط على السياسات الاقتصادية الداخلية للبلاد الأعضاء فيه وهو الأمر الذى لايتوافر فى ظل الترتيبات الحالية. كذلك فإن «النطاق» يعطى مرجعا للعملات الرئيسية شبيه بسعر التعادل فى نظام بريتون وودز مما يقلل الحاجة إلى المضاربة ويخفف من تطير Volatility أسعار الصرف الموجود حاليا. ويشير أنصار هذا الاقتراح إلى أن هذا النظام ليس بدعة فى العلاقات الاقتصادية الدولية حيث إنه لايختلف جوهريا عن نظام النقد الأوروبى الذى أثبت نجاحه فى تحقيق درجة عالية من الاستقرار فى العلاقة بين عملات المجموعة الأوروبية.

غير أن فكرة «النطاق المستهدف" لم تلق ترحيبا يذكر من أغلب البلاد الصناعية الرئيسية. ويرى خصوم الفكرة أنه من الصعب تحديد القيمة المركزية لعملات النطاق. وأكثر صعوبة الاتفاق عليها بين البلاد الأعضاء. وكذلك يقولون إنه من الصعب توزيع عبء التصحيح الاقتصادى بين بلد الفائض وبلد العجز داخل النطاق. وعندهم أنه لايجوز القياس على نظام النقد الأوروبى نظرا للعلاقات الاقتصادية والسياسية الوثيقة بين بلاد المجموعة الأوروبية والتى لايوجد مثيلها بين بلاد النطاق. ومع ذلك فإن نظام النقد الأوروبى لايخلو من النزاع بين بلاد العجز وبلاد الفائض داخل المجموعة الأوروبية كما أنها لم تتمكن إلى الآن من تحويل وحدة النقد الأوروبية الحسابية إلى عملة أوروبية حقيقية. ولكن الواقع أن رفض فكرة النطاق المستهدف يرجع بصفة أساسية إلى أنها تنطوى على قدر من الالتزام والانضباط من جانب البلاد الصناعية الرئيسية وهى غير مستعدة لذلك فى الوقت الحاضر سواء من الناحية السياسية أو الاقتصادية.

التحول من المساعدات الانمائية الرسمية والقروض التجارية إلى الاستثمارات المباشرة وغير المباشرة

يتناول هذا الموضوع ما طرأ من تغيرات على النظام المالى الدولى فيما يتعلق بنمط التمويل الخارجى للتنمية فى البلاد النامية . ومن المعروف أن هناك ثلاثة أنماط لتمويل التنمية وهى المساعدات الانمائية الرسمية سواء فى صورة قروض ميسرة أو هبات والقروض بأسعار تجارية ويأتى أغلبها من البنوك التجارية ولكن يأتى بعضها أيضا من مصادر رسمية مثل قروض بنوك التصدير والاستيراد وأخيرا الاستثمارات المباشرة أو غير المباشرة . أى أن أنماط التمويل الخارجى هى المساعدات الانمائية الرسمية أو القروض التجارية أو الاستثمارات . ورغم أن هذه الأنواع الثلاثة توجد بدرجات متفاوته فى التمويل الخارجى إلا أن بعضها ساد فى بعض الفترات بالقياس إلى الانماط الأخرى . ويمكن تقسيم الفترة التى أعقبت الحرب العالمية الثانية إلى ثلاث فترات متميزة من حيث النمط السائد فى تمويل التنمية .

الفترة الأولى : تمتد من نهاية الحرب العالمية الثانية الى سنة ١٩٧٣ . خلال هذه الفترة كان التمويل الخارجى للبلاد النامية يعتمد أساسا على المساعدات الانمائية الرسمية وإلى درجة أقل على الاستثمارات المباشرة . غير أن هذه الأخيرة كانت مركزة إلى حد كبير على عدد محدود من البلاد النامية خصوصا بلاد أمريكا اللاتينية وبعض الاستثمارات البترولية . ولم تكن البنوك التجارية فى البلاد الصناعية تلعب دورا يذكر فى هذا المجال .

أما الفترة الثانية : فهى تمتد من ١٩٧٣ إلى تفجر أزمة المديونية سنة ١٩٨٢ وفيها تغيرت أنماط التمويل الخارجى بصورة جذرية . فقد اقترن ارتفاع أسعار البترول بنمو ضخم فى حجم السيولة الدولية . ولم تكن بلاد الفوائض البترولية فى وضع يمكنها من استيعاب كل تلك الفوائض فى استثمارات داخلية . كذلك لم تكن لديها التجربة ولا المؤسسات لكى تقوم باستثمارات خارجية مباشرة على نطاق واسع . ومن ثم فان النسبة العظمى من هذه الفوائض استثمرت فى ودائع لدى البنوك التجارية خصوصا البنوك الدولية العملاقة فى الولايات المتحدة وأوروبا الغربية . وقد حفلت تلك البنوك بدرجة من السيولة لم تعرفها من قبل . واشتد الحافز لديها للعثور على منافذ استثمارية . ووجدت ضالتها فى

البلاد النامية التى كانت فى مسيس الحاجة إلى تمويل خارجى بعد أن ساءت أوضاعها الخارجية من جراء ارتفاع أسعار الطاقة المستوردة، وتدهور معدلات التبادل وانتشار الكساد التضخمى فى البلاد الصناعية. وهكذا قامت الظروف المواتية لعملية تدوير الدولارات البترولية: تعاظم السيولة من جانب العرض، واشتداد الحاجة إليها من جانب الطلب. وكانت نتيجة ذلك دخول البنوك التجارية على نطاق كبير فى مضمار تمويل البلاد النامية. ولم تلبث أن أصبحت القروض التجارية هى الصورة الغالبة بالقياس إلى المساعدات الانمائية الرسمية والاستثمارات.

ويتضح ذلك من المقارنة بين هذا النمط فى الفترة الأولى وبينه فى الثانية. فى الفترة الأولى كانت المساعدات الانمائية والاستثمارات المباشرة تمثل نحو ٧٥٪ من التمويل الخارجى للبلاد النامية. أما فى الفترة الثانية فقد انقلبت الصورة وأصبحت القروض التجارية تمثل نحو ٦٥٪ من كل مصادر التمويل.

أما الفترة الثالثة: فهى تبدأ مع تفجر أزمة المديونية الخارجية على أثر اعلان المكسيك توقفها عن الدفع فى صيف ١٩٨٢ وكان ذلك ايذانا ببداية مرحلة جديدة. وقد تركت تلك الأزمة بصماتها على النظام المالى الدولى. وكان أول أثر مباشر لتلك الأزمة هو الانكماش الفجائى الكبير فى حجم القروض التجارية. وبعد أن لعبت البنوك التجارية الدور الأول فى تمويل البلاد النامية وخصوصا بلاد أمريكا اللاتينية لم تجد مفرا من التراجع غير المنتظم. فقد وجدت نفسها عندما وقعت الواقعة تترنح على حافة الانهيار. ويصدق ذلك بصفة خاصة على عدد من أكبر البنوك الأمريكية. وقد بلغت قروضها للبلاد التى أعلنت توقفها أو كانت على وشك التوقف عدة مرات رأسمالها. ولولا التدخل السريع لصندوق النقد الدولى والبنك الدولى والاتفاق على مايسمى ربطة الانقاذ بالتعاون الوثيق بين جميع الأطراف المعنية - لولا ذلك لانهارت بعض البنوك الدائنة وجرت معها مئات البنوك الأخرى فى كل أنحاء العالم. لذلك لم يكن غريبا أن تنسحب من هذا الميدان بعد أن احترقت أصابعها وانعكس ذلك فى انكماش حجم القروض التجارية الصافية الاختيارية الى نسبة ضئيلة من أحجامها السابقة. وليس من المنتظر أن تعود البنوك التجارية إلى اقراض البلاد النامية على نطاق كبير بعد هذه التجربة المريرة.

هذا عن القروض التجارية. غير أن المساعدات الانمائية الرسمية لم تسلم أيضا من تأثير أزمة المديونية. وذلك ليس بانكماشها ولكن بالتغير الكبير الذى طرأ على نوعيتها. فقد أصبحت النسبة العظمى منها تخضع لاشتراطية جديدة لم تكن معهودة من قبل. ذلك أن الاتفاق مع صندوق النقد الدولى أصبح شرطا ضروريا فى حالات كثيرة للحصول على موارد مالية جديدة أو على اعادة جدولة للديون القائمة. غير أن الاتفاق مع الصندوق سواء فى صورة اتفاق مساندة أو فى صورة تسهيل ممتد لم يكن ميسورا الا بالتزام البلد المدين بتنفيذ برنامج تصحيحى يتناول السياسات الماكرواقتصادية مثل سعر الصرف وسعر الفائدة وسياسة الميزانية. وحدث نفس التطور فى اطار البنك الدولى. فقد استحدث البنك نوعا جديدا من القروض فى أول الثمانينات وهى قروض التصحيحات الهيكلية. وهذه مشروطة بالتزام المدين باجراء التصحيحات الهيكلية. ويدخل فى ذلك رفع كفاءة القطاع العام وتحويل وحداته أو عدد كبير منها إلى القطاع الخاص أو ما يسمى بسياسة التخصيصية واعادة النظر فى أولويات الاستثمار وتحرير التجارة الخارجية وتصحيح الأسعار وخصوصا أسعار الطاقة. وأعقب ذلك نشوء ما يسمى بالاشتراطية المتبادلة بين صندوق النقد الدولى والبنك الدولى ومعناها أن الحصول على موارد مالية من احدى المنظمتين أصبح يتوقف على تنفيذ اشتراطية المنظمة الأخرى. ومن ثم لايمكن الحصول على قرض للتصحيحات الهيكلية من البنك الدولى الا بشرط الوصول الى اتفاق مساندة مع الصندوق. والعكس صحيح فى بعض الحالات. بمعنى أنه لايمكن الوصول الى اتفاق مساندة مع الصندوق الا بعد اجراء تصحيحات هيكلية يتم الاتفاق عليها مع البنك الدولى. ولم يقف الأمر عند هذا الحد بل اتسع نطاق الاشتراطية حتى امتد الى المساعدات الرسمية الثنائية. فقد أصبحت المصادر الثنائية مشروطة فى حالات كثيرة بالحصول على شهادة الصحة الاقتصادية من صندوق النقد الدولى. وأصبح ذلك شرطا للحصول على موارد جديدة أو اعادة جدولة فى اطار نادى باريس. وهكذا احكمت الحلقات على البلاد المدينة. فهى اذا اتفقت مع الصندق وبشروطه انفتحت أمامها أبواب التمويل الخارجى. وبديهى أنها حرة أن ترفض مطالب الصندوق ولكنها فى هذه الحالة تجد كل المنافذ التمويلية مسدودة فى وجهها وصدق قول الشاعر:

اذا عـــضــبت عـليك بنو تميـم
حـــسبت النـاس كـلهـم غـــضــابا

وبنو تميم اليوم هم صندوق النقد الدولى والبنك الدولى.

وكان من شأن هذه التطورات تعاظم أهمية الاستثمارات المباشرة كمصدر من مصادر التمويل للبلاد النامية. فالقروض التجارية نضبت أو أوشكت على النضوب. وعلى كل حال لم تعد متاحة باليسر أو بالنطاق الذى كانت عليه فى السبعينيات. أما المساعدات الرسمية فانها أصبحت فى معظم الأحوال خاضعة لشروط عديدة تتعلق بالسياسات المالية والنقدية واستراتيجية التنمية، وقد لاتتفق تلك الشروط مع التوجهات أو الأيديولوجيات السائدة. وحتى اذا اتفقت فقد يثور الخلاف مع صندوق النقد الدولى حول السرعة التى يتم بها تنفيذ الاصلاحات الاقتصادية، أو حول الآثار التنموية لبرنامج التصحيح أو مضمونه الاجتماعى أو التداعيات السياسية التى يمكن أن تنجم عنه. ومن هنا نجد عزوف عدد غير قليل من البلاد النامية عن الدخول فى اتفاق مع الصندوق أو عجزها عن اتمام المفاوضات معه.

اذا استبعدنا القروض التجارية لأنها غير متاحة، واستبعدنا المساعدات الانمائية الرسمية لأنها خاضعة لاشتراطية شديدة، لايبقى بعد ذلك سوى الاستثمارات الأجنبية كمصدر من مصادر التمويل. وهى فى نفس الوقت تتمتع بمزايا لا تتوافر لمصادر التمويل الأخرى. فهى أولا غير منشئة للمديونية حيث لا تتولد عنها التزامات تعاقدية مثل التى تنشأ عن القروض بسداد مبالغ محددة فى أوقات محددة. أما الالتزام بتحويل الأرباح الى الخارج فهو يختلف فى طبيعته القانونية عن الالتزام بخدمة الدين. وهو من الناحية الاقتصادية يتمتع بقدر كبير من المرونة. اذ تتغير الأرباح المحولة ارتفاعا وانخفاضا تبعا للرواج والكساد. ومن ثم فهى لا تلقى عبئا على ميزان المدفوعات مثل خدمة الدين. ففى فترة ارتفاعها يكون ميزان المدفوعات فى وضع يمكنه من احتمالها. فاذا تدهور ميزان المدفوعات فى فترات الكساد فالغالب أن تتضائل الأرباح المحولة أو تتلاشى تماما.

يضاف إلى ذلك أن الاستثمارات برئية من الاشتراطية التى أصبحت تعكر صفو المساعدات الرسمية. طبعا قد تكون هناك شروط تتعلق بالمشروع محل

الاستثمار. ولكن هذا شيء يختلف كل الاختلاف عن الاشتراطية التي تتعلق بالاصلاح الاقتصادى أو استرتيجية التنمية.

رغم هذه المزايا الواضحة فان الاستثمارات الأجنبية مازالت تثير الشكوك فى عدد من البلاد النامية. ويرجع ذلك جزئيا إلى اعتبارات تاريخية. فهى مرتبطة فى ذهن الكثيرين بالفترة الاستعمارية وما انطوت عليها أحيانا من استغلال بشع لثروات البلاد الخاضعة للاستعمار. وهؤلاء لايريدون العودة إلى أنماط تذكرهم بتلك الحقبة الكريهة. ومن ناحية أخرى فان الاستثمارات الأجنبية المباشرة فى الوقت الحاضر ترتبط فى نظر البعض بالشركات الأجنبية العملاقة متعدية الجنسية. وهى عند هؤلاء تمثل الاستعمار الجديد ولاتختلف عن الطراز القديم الا فى القناع الخارجى. فهى فى نظرهم مثله فى الاستئثار بخيرات البلاد النامية، وتعطيل نموها، وانتهاك سيادتها.

وأعتقد أن هذه الآراء لا تخلو من مبالغة. فان عالم اليوم غير عالم الأمس. ولا طائل من الضرب على وتر الاستعمار القديم والجديد إلى مالا نهاية. وقد أسهمت الشركات متعدية الجنسية اسهاما مرموقا فى اقامة صناعات تصديرية ناجحة فى عدد من البلاد النامية. ولاشك ان نجاح بلاد شرق آسيا فى هذا المضمار يرجع فى جزء غير قليل منه الى خلاصها من عقدة الاستعمار وعقدة الخوف من الشركات متعدية الجنسية. وفى الوقت نفسه فان البلاد المضيفة أصبحت لديها الامكانيات للرقابة على أنشطة تلك الشركات، والوصول الى اتفاقات عادلة معها. والحد من ممارساتها الاحتكارية أو غير المقبولة. ولها أن تستعين فى هذا الصدد بخدمات المراكز المتخصصة التى انشئت فى المنظمات الدولية المختلفة وعلى وجه الخصوص مركز الشركات متعدية الجنسية فى الأمم المتحدة ومركز الخدمات الصناعية فى منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية.

اذا انتهينا إلى أن الاستثمارات المباشرة وغير المباشرة تمثل فى الوقت الحاضر النمط السائد فى التمويل الخارجى للتنمية يكون من الواجب تهيئة المناخ الاستثمارى الملائم لاجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية. وقد جرت بعض البلاد النامية ومنها مصر على اعطاء حوافز خاصة للمستثمر الأجنبى مثل الاعفاءات الضريبية وما شابه ذلك. غير أن ذلك فى ذاته لايكفى لتوفير المناخ

الاستثمارى الملائم. بل إن التجربة أثبتت أن مثل هذه الاعفاءات الخاصة يمكن الاستغناء عنها اذا توافرت المقومات الأساسية للمناخ الاستثمارى وعلى رأسها الاستقرار السياسى وتطبيق السياسات الماكرو اقتصادية السليمة وتفادى الضغوط التضخمية وإفساح المجال أمام القطاع الخاص وسلامة النظام المصرفى وتطوير سوق المال واعتدال النظام الضريبى وقوانين العمل. اذا توافرت تلك المقومات فلا حاجة إلى اعطاء امتيازات خاصة لاجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية. وهذا هو المشاهد فى البلاد ذات المناخ الاستثمارى الممتاز. أما اذا لم تتوافر فلا طائل من الاعفاءات الضريبية. ولاشك أنه مازال أمامنا شوط طويل إلى أن يتوافر المناخ الاستثمارى الملائم.

التحول من القيود الجمركية وغير الجمركية الى نظام الحرية التجارية

نعرف أن هذا التحول تم فى اطار الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة أو مايسمى اختصارا الجات الذى انشىء سنة ١٩٤٧ للاشراف على النظام التجارى الدولى. وهو كما ذكرنا يمثل الركن الثالث من أركان النظام الاقتصادى العالمى الى جانب منظمات بريتون وودز وهى صندوق النقد الدولى والبنك الدولى. وقد تمخضت دورة أوروجواى للمفاوضات التجارية عن انشاء منظمة جديدة تحل محل الجات اعتبارا من أول يناير ١٩٩٥ وهى منظمة التجارة العالمية.

ويقوم الجات منذ إنشائه على ثلاثة مبادئ رئيسية. وهى نفس المبادئ التى تحكم منظمة التجارة العالمية.

الأول: هو تحرير التجارة الدولية مما يرد عليها من قيود جمركية وغير جمركية. والمقصود بالقيود الجمركية هى الضرائب والرسوم التى تفرضها الدولة على السلع المستوردة وتتجسد فيما يعرف بالتعريفة الجمركية. أما القيود غير الجمركية فهى تشمل عدداً كبيراً من معوقات التجارة الدولية ومن أهمها القيود الكمية مثل حصص الاستيراد وتحديد كمية العملات الأجنبية التى تستخدم فى استيراد السلع المختلفة واشتراط أن يودع المستورد مقدما نسبة معينة من قيمة الواردات فى أحد البنوك العامة وغير ذلك.

المبدأ الثانى: عدم التمييز بين البلاد المختلفة فى المعاملات التجارية وهذا هو

المبدأ المعروف بشرط أولى الدول بالمراعاة Most Favored Nation (MFN) ومعناه أن أية ميزة تجارية تمنحها دولة لأخرى لابد أن تنسحب تلقائيا الى كل البلاد المتاجرة دون مطالبة بذلك. فاذا منحت احدى البلاد الأعضاء فى الجات تخفيضا أو اعفاءاً من ضريبة جمركية على سلعة مستوردة من بلد معين فإن هذا التخفيض أو الإعفاء يسرى على نفس السلعة المستوردة من كل البلاد الأخرى. وبذلك تتساوى كل البلاد الأعضاء فى ظروف المنافسة الدولية. بعبارة أخرى فان شرط أولى الدول بالمراعاة يعنى المساواة فى المعاملة بين كل البلاد المتاجرة. ولايعنى كما قد يتبادر الى الذهن للوهلة الأولى منح رعاية خاصة لأى البلاد على حساب البلاد الأخرى.

المبدأ الثالث: تحديد قواعد السلوك فى المعاملات التجارية بتحريم كل أنواع السلوك الجائر Predatory Conduct ومن ذلك تحريم أن تقوم دولة باغراق سوق دولة أخرى عن طريق بيع سلعة معينة فى أسواق التصدير بسعر أقل من السعر الذى تباع به فى سوقها الداخلية. كذلك تحريم اعطاء دعم للمنتجين لسلعة معينة بقصد تمكينهم من تصديرها بسعر منخفض. ولايقف الأمر عند حد تحريم السلوك الجائر ولكن أيضا وضع قواعد السلوك للرد على ما يعتبر سلوكا جائرا. فاذا اعتقدت احدى الدول أن هناك اغراقا لسوقها فان لها الحق طبقاً للاتفاقية العامة أن ترد على ذلك بأن تفرض رسوما اضافية ضد الأغراق Anti-Dumping Duties وكذلك اذا اعتقدت أن هناك دعما غير مشروع فان لها الحق أن تفرض رسوما مضادة للدعم Countervailing Duties. غير أنها ملتزمة فى الحالين بألا تكون خصما وحكما فى نفس الوقت. وعليها أن تقدم شكواها من الاغراق أو الدعم غير المشروع الى الجات لكى يفصل فى النزاع طبقا للقواعد والضوابط التى تضعها الاتفاقية العامة للرد على السلوك الجائر.

من بين قواعد السلوك الهامة كذلك هو الاعتماد على التعريفة الجمركية وليس على القيود الكمية Quantitative Restrictions (QR's) اذا اقتضت الضرورة تقييد التجارة الدولية. بعبارة أخرى فان حصص الاستيراد وماجرى مجراها تعتبر من المحرمات فى نظام الجات. فإذا كان ولابد من التقييد لاعتبارات تتعلق بحماية الصناعة الوطنية مثلاً أو لعلاج عجز شديد فى ميزان المدفوعات فانه ينبغى من حيث المبدأ الالتجاء الى الوسائل السعرية (أى الرسوم الجمركية) وليس الى الوسائل الكمية.

هذه هى المبادئ الثلاثة التى قام عليها الجات وهى تحرير التجارة الدولية وعدم التمييز فى المعاملة ووضع قواعد السلوك فى المعاملات التجارية . إلى أى حد نجح فى تحقيق هذه المبادئ. دعنا نركز النظر على الفترة التى إنقضت من وقت إنشائه سنة ١٩٤٧ إلى بدء دورة أوروجواى فى بونتا دل استا سنة ١٩٨٦ وهى تغطى مايقرب من أربعين عاماً. أشرف الجات خلال تلك الفترة على سبع دورات للمفاوضات التجارية بين الدول الأعضاء . وقد تمخضت كل دورة من الدورات السبع عن تخفيض للحواجز الجمركية خصوصاً فى مجال السلع الصناعية . وكان من أهم هذه الدورات دورة كندى فى النصف الأول من عقد الستينيات وهى التى إنتهت بتخفيض الرسوم الجمركية على التجارة الدولية فيما بين البلاد الصناعية بما يعادل خمسين فى المائة فى المتوسط من مستوى التعريفات التى كانت سائدة وقت بدء الدورة سنة ١٩٦٠ . ولاتقل عنها أهمية دورة طوكيو التى إستغرقت النصف الثانى من عقد السبعينيات وانتهت بتخفيض الرسوم الجمركية بما يعادل ثلاثين فى المائة فى المتوسط من مستوى التعريفات التى كانت سائدة وقت بدء الدورة سنة ١٩٧٥ . وقد ترتب على دورات المفاوضات المتعاقبة فى إطار الجات تخفيض كبير فى التعريفات الجمركية ويقدر أن تلك الرسوم فى البلاد الصناعية إنخفضت من متوسط ٤٠٪ تقريباً سنة ١٩٤٧ إلى أقل من ١٠٪ بعد دورة طوكيو . ولاشك أن ذلك يعتبر من أكبر إنجازات الجات . فلم تعد الرسوم الجمركية قيداً يعتد به فى العلاقات التجارية فيما بين البلاد الصناعية . وحتى إذا صح القول إن صادرات البلاد النامية مازالت تصطدم بعقبات هامة فى أسواق البلاد الصناعية خصوصاً فى مجال القيود غير الجمركية فلا يجوز أن ننسى أن التجارة الدولية بين البلاد الصناعية وهى التى نالها أكبر حظ من التحرير تمثل مايربو على سبعين فى المائة من مجموع التجارة العالمية .

ورغم أهمية الإنجازات التى تمت فى إطار الجات خلال الفترة التى سبقت دورة أوروجواى فإن عملية التحرير ظلت قاصرة فى أربعة مجالات أساسية . أما المجال الأول فهو القيود غير الجمركية . فان نجاح الجات فى تخفيض الضرائب والرسوم الجمركية لم يقترن بتخفيض مماثل فى دائرة القيود غير الجمركية . بل بقيت هذه الى درجة كبيرة خارج نطاق المفاوضات . وذلك رغم أهميتها الكبرى كعائق فى وجه التدفقات السلعية . ولم تحظ القيود غير الجمركية بعناية تذكر فى الدورات السابقة على دورة أوروجواى . ولايستثنى من ذلك

سوى دورة طوكيو التى خطت الخطوات الأولى فى سبيل وضع قواعد السلوك فى دائرة القيود غير الجمركية . أما المجال الثانى فهو التجارة الدولية بين البلاد النامية من ناحية والبلاد الصناعية من ناحية أخرى . ذلك أن عملية التحرير إنصبت بصفة رئيسية على السلع ذات الأهمية الخاصة فى التجارة بين البلاد الصناعية . أما السلع ذات الأهمية الخاصة فى التجارة بين البلاد النامية والبلاد الصناعية فانها لم تصادف نفس الدرجة من الاهتمام . ولايرجع ذلك إلى رغبة فى التمييز ضد البلاد النامية . ولكنه يرجع إلى أن المفاوضات التجارية كانت تدور بصفة أساسية بين البلاد الصناعية . وبديهى أن يكون إهتمامها مركزاً على السلع التى تعنيها فى المقام الأول . أما البلاد النامية فإنها لم تكن تقوم بدور يذكر فى تلك المفاوضات . وذلك لأنها لم تكن مستعدة لإجراء تخفيضات ذات بال فى القيود الجمركية وغير الجمركية التى تطبقها على وارداتها . ومن ثم فقد بقيت على هامش الأحداث فى تلك المفاوضات . واكتفت بالاستفادة من التخفيضات التى تتفق عليها البلاد الصناعية فيما بينها وذلك تطبيقاً لمبدأ عدم التمييز الذى يقضى بأن تنسحب التخفيضات فيما بين البلاد الصناعية على سائر البلاد الأخرى سواء إشتركت أو لم تشترك فى المفاوضات . هذا هو الوجه الثانى لقصور عملية التحرير فى إطار الجات . ويتلخص فى أن الدورات السابقة على دورة أوروجواى مرت مرور الكرام على السلع ذات الأهمية الخاصة للبلاد النامية . وكانت نتيجة ذلك بقاء الرسوم الجمركية فى البلاد الصناعية مرتفعة على صادرات البلاد النامية من السلع كثيفة العمل مثل المصنوعات الجلدية والزجاجية والأثاث والسجاد وما شابه ذلك . صحيح أن صادرات البلاد النامية إستفادت منذ أوائل السبعينيات من تطبيق النظام العام للتفضيلات الجمركية GSP الذى أعفى صادراتها الصناعية من الرسوم الجمركية . ولكن نظام التفضيلات طبق بطريقة انتقائية بحيث بقيت الرسوم الجمركية مرتفعة على بعض السلع كما أنه لم يمس القيود غير الجمركية التى بقيت عقبة كؤودا فى وجه صادرات عدد كبير من السلع ذات الأهمية الخاصة للبلاد النامية .

غير أن وجه القصور الأكبر لعملية التحرير من وجهة نظر البلاد النامية يتمثل فى معاملة سلعة المنسوجات والملابس . فإنه منذ ١٩٦٢ أخرجت هذه السلعة تماماً من نظام الجات واخضعت التجارة الدولية فيها لإتفاقية خاصة هى إتفاقية

المنسوجات التى كانت مقصورة فى البداية على المنسوجات القطنية غير أنها إتسعت سنة ١٩٧٤ لكى تشمل كل المنسوجات والملابس من القطن أو غيره سواء كانت من الألياف الطبيعية أو المصطنعة. وتضم إتفاقية المنسوجات أهم البلاد المصدرة والمستوردة للمنتجات المنسوجة. وهى تقوم على أساس تحديد حصة لكل بلد مصدر وحصة لكل بلد مستورد وتجدد مرة كل خمس سنوات. أى أنها تقوم على نظام القيود الكمية وهى المحرمة طبقاً لنظام الجات. ولا تخفى أهمية صناعة المنسوجات والملابس بالنسبة للبلاد النامية. فهى السلعة التى تتمتع فيها بأكبر ميزه نسبية. ولو أن مبادئ الجات طبقت على هذه الصناعة منذ البداية لانفردت البلاد النامية بالنسبة الساحقة منها إنتاجاً وتصديراً. غير أن ذلك لم يحدث. فإن صناعة المنسوجات لم تخضع فى يوم من الأيام لمبادئ الجات. بل إنها خضعت لنظام خاص بها فى إطار إتفاقية المنسوجات التى تخرجها تماماً من دائرة المبادئ التى يسعى الجات إلى تحقيقها. وهكذا حرمت البلاد النامية من الإستفادة من تحرير التجارة فى أهم صناعة تتمتع فيها بميزات نسبية واضحة. وبقى الحال كذلك إلى دورة أوروجواى.

وأخيراً فشل الجات فى علاج مشكلة القيود الجمركية وغير الجمركية التى تعوق التجارة الدولية فى السلع الزراعية. وهذا هو وجه القصور الرابع فى عملية التحرير. فقد بقيت الزراعة إلى حد كبير جداً خارج نطاق الدورات المتتالية من المفاوضات قبل دورة أوروجواى. ولا يرجع ذلك إلى مانع فى الإتفاقية العامة للتعريفات والتجارة. فإن هذه تشمل من حيث المبدأ السلع الزراعية كما تشمل السلع الصناعية. ولكن البلاد الصناعية لم تشأ منذ البداية أن تتصدى للقيود التى ترد على التجارة الدولية فى السلع الزراعية. ويرجع ذلك إلى المكانة الخاصة التى تمثلها الزراعة فى النظام الإقتصادى كما ترجع إلى القوة السياسية الهائلة التى يتمتع بها المنتجون الزراعيون فى بعض البلاد الصناعية. ويصدق ذلك بصفة خاصة على بلاد السوق الأوروبية وعلى رأسها فرنسا التى رفضت رفضاً قاطعاً أن تمتد عملية التحرير إلى التجارة الدولية فى السلع الزراعية. وكان معنى ذلك إطلاق يد البلاد المختلفة فى إتخاذ ماتراه من إجراءات حمائية جمركية وغير جمركية. الأمر الذى أدى إلى تشويه التخصص الدولى فى هذا القطاع الهام كما أدى إلى الإضرار بالبلاد النامية التى تتمتع بميزة نسبية عالية فى الإنتاج الزراعى مثل الأرجنتين والبرازيل والمكسيك

وأوروجواى وعدد كبير من البلاد النامية الأخرى فى أفريقيا وآسيا. كذلك امتد الضرر إلى البلاد الصناعية التى تتمتع بإمكانيات زراعية شاسعة مثل الولايات المتحدة وكندا واستراليا. وبقيت الزراعة خارج نطاق المفاوضات التجارية إلى أن نجحت دورة أوروجواى فى إخضاعها لأول مرة للقواعد التى تحكم التجارة الدولية فى السلع الصناعية.

هذه هى نواحى القصور التى إتسمت بها عملية التحرير فى نطاق الجات وتتمثل فى العجز عن أزالة القيود غير الجمركية وعدم الاهتمام الكافى بالسلع ذات الأهمية الخاصة للبلاد النامية، وبقاء التجارة الدولية فى المنسوجات والملابس والسلع الزراعية خارج القواعد التى تحكم التدفقات السلعية الأخرى.

جاءت دورة أوروجواى للمفاوضات التجارية مختلفة كل الاختلاف عن كل الدورات السابقة سواء من حيث عدد القضايا التى عملت على تغطيتها أو من ناحية التصدى لقضايا جديدة لم تكن تدخل أصلا فى اختصاص الجات أو من ناحية عدد البلاد النامية التى شاركت فيها حيث بلغ مايزيد على ثمانين أو من ناحية المدة الطويلة التى استغرقتها المفاوضات حيث امتدت من اعلان بونتا دل استا فى سبتمبر ١٩٨٦ إلى أن تم التوقيع على وثائقها فى مدينة مراكش فى ابريل ١٩٩٤. ويمكن القول ان اتفاقية أوروجواى تمثل علامة كبرى فى عملية التحول من نظام الحماية الى نظام الحرية التجارية. فقد نجحت الدورة فى التصدى لتلك القطاعات التى لم تمتد لها يد التحرير فى ظل الجات. فأسفرت عن اتفاقية تكفل تحرير التجارة الدولية فى السلع الزراعية. وكذلك نجحت فى الوصول إلى اتفاق ينص على الالغاء التدريجى للنظام التقييدى الذى خضعت له المنسوجات والملابس منذ ١٩٦٢ وحددت فترة إنتقالية مدتها عشر سنوات تنتهى فى أول يناير ٢٠٠٥ يزول بعدها هذا النظام التقييدى وتصبح التجارة الدولية فى المنسوجات والملابس خاضعة لنفس القواعد والاجراءات التى تخضع لها سائر السلع الصناعية. وكذلك استطاعت دورة أوروجواى تخفيف القيود الجمركية وغير الجمركية على السلع ذات الأهمية الخاصة للبلاد النامية. ولايقل أهمية عن ذلك كله أن دورة أوروجواى استطاعت أن تدخل فى نظام الجات بعض القطاعات التى لم تكن تدخل فى اختصاصه. وتنحصر تلك القضايا الجديدة فى الخدمات بأنواعها المختلفة مثل الخدمات المصرفية والمالية

والتأمين والنقل والمواصلات والاتصالات والمقاولات والسياحة والمكاتب الاستشارية وغيرها . يضاف إلى ذلك قضايا الملكية الفكرية وأحكام قوانين الاستثمارات ذات الأثر السلبى على التجارة الدولية . وبهذا اتسعت دائرة التحرير اتساعا يجاوز بكثير ماتم انجازه بواسطة الجات خلال الدورات السابقة على دورة أوروجواى خصوصا إذا أخذنا بعين الاعتبار أن هذه الدورة أسفرت عن إنشاء منظمة التجارة العالمية وهى تتمتع باختصاصات أكثر شمولا وفعالية مما كان متوافرا للجات . ومن المؤكد أن النظام التجارى الدولى سوف يكون أكثر انفتاحا وحرية وفعالية بعد إنتهاء مدة السنوات العشر المحددة لتنفيذ الالتزامات المتولدة عن دورة أوروجواى وذلك أول يناير سنة ٢٠٠٥ .

إلى أى حد وفى أى اتجاه سوف تؤثر اتفاقية أوروجواى على مصالح البلاد النامية . كان هذا السؤال ومازال موضع دراسات ومناقشات واسعة منذ إتمام المفاوضات واعلان نجاحها . وفى حالات كثيرة لم يكن الرأى قائماً على علم كاف بأحكام اتفاقية أوروجواى خصوصا ما تعلق منها بالبلاد النامية . يزعم البعض أن اتفاقية أوروجواى جاءت لمصلحة البلاد المتقدمة وانه لاخير فيها ولانفع منها للبلاد النامية . بل يذهب هؤلاء إلى أنها تعود بضرر جسيم على تلك البلاد حيث أنها ترغمها على فتح أسواقها لمنافسة أجنبية لاتقوى على الصمود فى مواجهتها . وهذا الرأى محل نظر كبير . فالواقع من الأمر أن اتفاقية أوروجواى ومنظمة التجارة العالمية تعود بمنافع محسوسة على البلاد النامية .

أولها : مايتنظر أن تحدثه الاتفاقية من إنعاش للاقتصاد العالمى واخراجه من حالة الكساد التى يعانى منها منذ عدة سنوات . وتدل الدراسات الاقتصادية أن هذه الاتفاقية عندما يكتمل تنفيذها خلال عشر سنوات سوف تضيف إلى الدخل الصافى العالمى مابين ٢٥٠ مليار الى ٣٠٠ مليار دولار سنويا وسوف تضيف الى الصادرات العالمية مايزيد على ٧٥٠ مليار دولار سنوياً . ولاشك أن هذا الانتعاش يعود بالخير فى جزء منه على البلاد النامية .

ثانيا : ان الاتفاقية فتحت أسواق البلاد الصناعية أمام صادرات البلاد النامية وذلك بما جاءت به من تخفيف للقيود الجمركية وغير الجمركية ويصدق ذلك على السلع الزراعية والصناعية . ومن المعروف أن مصر والبلاد العربية تصدر عددا كبيرا من السلع المستفيدة من هذا التحرير . فالمنسوجات والملابس تمثل

سلعة تصديرية هامة بالنسبة لمصر وسورية ولبنان وتونس والمغرب. كذلك فإن الصادرات الزراعية على درجة كبيرة من الأهمية بالنسبة لكل هذه البلاد بالاضافة إلى الأردن والسودان والجزائر.

ثالثا: لاشك أن البلاد النامية تستفيد من ضبط قواعد السلوك فى التجارة الدولية كما تستفيد من وضع قواعد محكمة لتسوية المنازعات الناشئه عن العلاقات التجارية. فإن البلاد التجارية الكبيرة هى التى كانت تلجأ إلى الخروج على تلك القواعد دون رقيب أو حسيب. ولم تعد الأمور بالسهولة التى كانت عليها قبل دورة أوروجواى.

رغم هذه المزايا فقد ثارت الشكوك عن مدى الفوائد التى تجنيها مصر والبلاد العربية من اتفاقية أوروجواى وذلك للأسباب الآتية:

أ- أن البلاد العربية المصدرة للبترول لم تستفد شيئا يذكر من هذه الاتفاقية ومازالت وارادات بعض البلاد الصناعية من البترول الخام خاضعة لبعض الرسوم الجمركية. والأهم من ذلك أن المنتجات البترولية والبتروكيمائيات التى تمثل سلعة تصديرية أساسية لبعض البلاد العربية مازالت تخضع لقيود جمركية وغير جمركية شديدة كما تخضع لرسوم استهلاك داخلية بالغة الارتفاع فى بعض البلاد مما يضعف الطلب عليها ويؤثر بطريق غير مباشر تأثيرا سلبيا على سعر صادرات البترول الخام. وهذا صحيح. غير أن تفسير ذلك يرجع الى أن البلاد البترولية كانت دائما غائبة عن دورات المفاوضات السابقة. ولم يكن من بينها عضو فى الجات سوى دولة الكويت. ومنذ عهد قريب انضمت البحرين وقطر ودولة الأمارات العربية المتحدة الى منظمة التجارة العالمية. ولاشك أن انضمام البلاد العربية البترولية الى منظمة التجارة العالمية سوف يؤدى إلى تغيير هذه الأوضاع خصوصا لأنها تملك قوة تفاوضية يعتدبها نظرا لاتساع أسواقها المحلية أمام صادرات البلاد الصناعية. ومن الممكن استخدام تلك القوة التفاوضية فى سبيل إزالة أو تخفيف القيود المفروضة على صادراتها النفطية.

ب- أن تخفيض أو ازالة دعم الصادرات الزراعية فى البلاد المتقدمة خصوصا بلاد الاتحاد الأوروبى والولايات المتحدة الأمريكية سوف يؤدى إلى ارتفاع أثمان المواد الغذائية مما يعود بالضرر على البلاد المستوردة لتلك المواد وعلى رأسها مصر وبعض البلاد العربية الأخرى. غير ان اتفاقية أوروجواى

اعترفت بهذا الأثر السلبى المحتمل والتزمت بتعويض البلاد النامية المتضررة عن طريق تقديم معونات غذائية وقروض ميسرة من المؤسسات المالية الدولية.

ج- أن مصر وبعض البلاد العربية مستفيدة من النظام العام للأفضليات الجمركية General System of Preferences الذى يقضى بإعفاء صادراتها المصنوعة من الرسوم الجمركية التى تفرضها البلاد المتقدمة مع بقاء تلك الرسوم على السلع المماثلة المستوردة من بلاد متقدمة أخرى أو من بلاد نامية غير مستفيدة من نظام الأفضليات الجمركية. وقد كان من شأن دورة أوروجواى وما جاءت به من تخفيضات على الرسوم الجمركية بصفة عامة أن تآكل الهامش التفضيلى الذى كانت تتمتع به البلاد العربية - أو النامية - المستفيدة من نظام الأفضليات مما يضعف قدرتها التنافسية فى أسواق البلاد الصناعية ويعود عليها بالضرر. ولكن لاتجوز المبالغة فى هذا الأثر السلبى المحتمل ذلك أن الهامش التفضيلى كان محدودا لدرجة كبيرة بسبب ما طرأ من تخفيضات متتالية على الرسوم الجمركية فى البلاد الصناعية خلال الدورات السابقة كذلك فان نظام الأفضليات يتناول فقط الرسوم الجمركية ولايمس القيود غير الجمركية وهى التى تمثل القيد الحقيقى على صادرات البلاد النامية من السلع المصنوعة. لذلك فان الراجح أن يكون الأثر السلبى لدورة أوروجواى فى أضيق الحدود.

د- يرى البعض أن امتداد دورة أوروجواى إلى قطاع الخدمات سوق يعود بالضرر على البلاد النامية نظرا لأن هذا القطاع هو المجال الطبيعى للشركات عابرة الحدود مثل البنوك وشركات التأمين العملاقة التى لاتستطيع شركات البلاد النامية أن تتنافس معها بعد تحرير التجارة الدولية فيها. لذلك فقد قاومت البلاد النامية مقاومة شديدة ان يمتد اختصاص منظمة التجارة العالمية إلى قطاع الخدمات. وقد نجحت تلك المقاومة فى التخفيف من وطأة الأحكام التى تضمنتها اتفاقية أوروجواى. فالأحكام العامة فى اتفاقية الخدمات خاضعة لاستثناءات كما ان الأحكام الخاصة مثل المعاملة الوطنية وتحرير شروط النفاذ غير ملزمة للبلاد النامية الا فى الحدود الذى تريدها وتعلن عنها فى جداولها الوطنية. ومن ثم فان اتفاقية الخدمات محدودة الأثر لمدة طويلة قادمة.

هـ- أما مايقال من أن الاتفاقية ترغم البلاد النامية على فتح أسواقها لمنافسة

غير عادلة من البلاد الصناعية فهو قول غير صحيح على اطلاقه. فإن من الملاحظ أن الاتفاقية أخذت بعين الاعتبار الظروف الخاصة بالبلاد النامية وهذا من حيث المدة اللازمة لتنفيذ إلتزاماتها ومن حيث مدى ماتقوم به من تحرير. ففى كل الحالات نجد أن الاتفاقية أعطت البلاد النامية مدة أطول للتنفيذ مع نسبة أصغر فى التحرير. وفى نفس الوقت فان من حق البلاد النامية حماية صناعتها الوطنية ودعم صادراتها بشروط معينة. أما البلاد الأقل نموا فإن الاتفاقية تعفيها تقريبا من أى التزام.

فى ضوء هذه الاعتبارات يمكن القول إن الفوائد التى تجنيها البلاد النامية والعربية من اتفاقية أوروجواى ومنظمة التجارة العالمية تفوق بما لاقياس عليه ماعسى ان يترتب عليها من آثار سلبية.

الفصـل الثانى

البطالة والتحول نحو إقتصاد تصديرى

الإصلاح الإقتصادى ومشكلة البطالة

تقف مصر على باب مرحلة جديدة من مراحل عملية الإصلاح الإقتصادى التى بدأت بصورة جدية منذ توقيع الإتفاق مع صندوق الدولى والبنك الدولى فى أوائل صيف ١٩٩١ – ولاشك أن برنامج الإصلاح الإقتصادى نجح خلال العامين الأخيرين فى تحقيق إنجازات ملموسة، فقد إنخفض معدل التخضم من نحو ٢٥٪ سنوياً قبل بدء تنفيذ البرنامج إلى نحو ١١٪ كذلك شاهدنا ثباتا ملحوظاً فى قيمة الجنيه المصرى مما أعاد الثقة فى مركز العملة الوطنية وهذا بعد فترة من الإنخفاض المستمر والتقلبات الحادة. نجح البرنامج أيضا فى تخفيض عجز الميزانية من نحو ٢٠٪ من الناتج المحلى الإجمالى إلى أقل من ٥٪ ونجح أخيراً فى تحقيق تحسن ملموس فى ميزان المدفوعات وإنعكس ذلك فى زيادة حجم الإحتياطيات النقدية لدى البنك المركزى إلى مايجاوز ١٦ مليار دولار أو مايكفى لتمويل وارداتنا نحو ستة عشر شهرا. وهذه إنجازات لايمكن التقليل من شأنها خصوصا إذا تذكرنا أنها تمت خلال فترة قصيرة نسبيا.

غير أن هذه الإنجازات مع أهميتها إنما تمثل الجهاد الأصغر بالقياس إلى الجهاد الأكبر الذى نواجهه فى المرحلة المقبلة حيث ينصب الإصلاح بصفة أساسية على إزالة الإختلالات الهيكلية ويقصد بذلك رفع مستوى أداء القطاع العام وتنفيذ برنامج التخصيصية وتحرير التجارة الخارجية وتحرير الأسعار التى لم يستكمل تحريرها فى المرحلة الأولى وإصلاح النظام الضريبى وتحسين كفاءة الجهاز المصرفى والقطاع المالى وغير ذلك من السياسات والمؤسسات ذات العلاقة الوثيقة بمستوى أداء النظام الإقتصادى بصفة عامة. وهذه كلها مشكلات أكبر تعقيداً من الإصلاح المالى والنقدى الذى تم خلال السنتين الماضيتين. هى أكثر

تعقيداً لأن أغلبها ذو صبغة سياسية واضحة كما أنها تمس أصحاب المصالح المكتسبة الذين لا يجدون لهم مصلحة فى الإصلاح الإقتصادى ويفضلون بقاء الأشياء على ماهى عليه بصرف النظر عن الضرر الذى يحيق بالإقتصاد القومى. ومن ثم فنحن فى حاجة إلى شحذ العزيمة ووضوح الرؤية وإستجماع الإرادة السياسية حتى يتسنى لنا العبور إلى شط الأمان الإقتصادى.

برغم الإنجازات التى تحققت فى المرحلة الأولى فإن برنامج الإصلاح لم يحدث أثرا يذكر فى مشكلة أساسية من مشكلاتنا الإقتصادية وهى مشكلة البطالة. وليس من قبيل المبالغة القول إن علاجها هو المقياس الحقيقى لنجاح الإصلاح الإقتصادى. فلا يكفى أن نشير إلى تخفيض معدل التضخم أو إلى ثبات سعر الجنيه أو تحسين العجز فى الميزانية أو ميزان المدفوعات فإن ذلك كله بعيد كل البعد عن إهتمامات المواطن العادى الذى يسعى أولا وقبل كل شئ إلى الحصول على عمل شريف يسد رمقه ويحفظ كرامته. وتزداد خطورة هذه المشكلة إذا عرفنا أن النسبة الكبرى من هؤلاء الذين فى حالة بطالة سافرة هم من خريجى الجامعات والمعاهد العليا والمدارس الذين ينتظرون مدة قد تصل أو تزيد على خمسة سنوات قبل أن يصلهم الدور للحصول على عمل مقابل أجر لايكفى لضرورات الحياة وناهيك بكفايته لبدء حياة أسرية. ولست فى حاجة إلى القول إن مشكلة البطالة بين الشباب هى العامل الرئيسى الذى يكمن وراء عدد من مشكلاتنا السياسية والإجتماعية. ولن نستطيع التغلب على تلك المشكلات دون علاج حاسم لمشكلة البطالة.

حجم المشكلة

بقيت مشكلة البطالة مدة طويلة دون مواجهة فعالة. بل أن هناك مايدعو إلى الإعتقاد بأنها ازدادت إستفحالا وتعقيداً خلال السنوات الأخيرة. ذلك أن الإقتصاد المصرى لم يكن ينمو بالمعدلات الكافية لإستيعاب كل القادمين إلى سوق العمل سنة بعد أخرى وأدى ذلك إلى ازدياد عدد العاطلين. وقد إختلفت التقديرات بالنسبة لمعدل البطالة فى الوقت الحاضر غير أن أغلب التقديرات تدور حول ١٥٪ من حجم الفئة العمرية الراغبة فى العمل والقادرة عليه. ويذهب بعض المتخصصين إلى أن نسبة البطالة تزيد عن ذلك الرقم وقد تصل

إلي ٥ ,١٧٪ ويرجع ذلك إلى أن مفهوم البطالة عندنا وأساليب قياسها يؤديان إلى الخطأ فى إتجاه الإنخفاض. ومن ثم لايجوز أن نقارن أرقام البطالة عندنا بأرقام البطالة فى البلاد الصناعية. ذلك أن تعريف البطالة عندنا أضيق كثيرا من تعريفها فى تلك البلاد. وبديهى أن البطالة عندنا تختلف فى طبيعتها عن البطالة عندهم. فهى فى البلاد الصناعية بطالة دورية تتعلق بفترات الإنكماش والإنتعاش. إذ أنها ترتفع فى فترات الإنكماش وتنخفض مع الإنتعاش إلى مادون ٣٪ من القوة العاملة. أما عندنا فإن البطالة هيكلية ترجع فى جزء كبير منها إلى إختلال العلاقة النسبية بين عنصر العمل وعنصر رأس المال مما يؤدى إلى تدنى معدلات النمو.

إذا ترجمنا تلك النسبة المئوية إلى أرقام مطلقة تبين لنا أن حجم المشكلة يزيد كثيرا عن الحجم المفترض فى الخطة الخمسية الثالثة والحجم المفترض فى برنامج الإصلاح الإقتصادى. ان الظروف التى تمر بها مصر فى الوقت الحاضر تشير إلى وجود أربعة مصادر للبطالة.

أ- القادمون إلى سوق العمل سنويا ويتوقف حجم ذلك المصدر بصفة أساسية على معدلات النمو فى السكان التى تؤثر بدورها على حجم القوى العاملة. وفى تقدير الخطة الخمسية الثالثة أن عدد الذين يفدون إلى سوق العمل سنويا يبلغ نحو أربعمائة ألف.

ب- رصيد البطالة القائم فى أية لحظة زمنية وقد تراكم هذا الرصيد بسبب عجز النظام الإقتصادى عن إستيعاب كل القادمين إلى سوق العمل سنة بعد أخرى. ويقدر هذا الرصيد فى الوقت الحاضر بما يعادل ٥ ,١ إلى ٢ مليون عاطل ويلاحظ الفرق بين هذا المصدر والمصدر السابق.

ج- البطالة الناشئة عن عملية التحول الإقتصادى. وقد ينشأ هذا النوع من البطالة بسبب التخصيصية حيث يقتضى الأمر فى بعض الحالات الإستغناء عن نسبة معينة من العمالة الفائضة فى شركات القطاع العام. وقد تنشأ بسبب إنكماش بعض الصناعات على أثر تحرير التجارة الخارجية.

د- البطالة المقنعة وهى تمثل تلك النسبة من القوة العاملة التى تشتغل فى عمل أو آخر ولكنها لا تضيف شيئاً يذكر إلى الناتج القومى. وهى أكثر إنتشاراً فى العمالة الريفية منها فى العمالة الحضرية. ولكنها توجد أيضاً على نطاق

واسع فى المصالح الحكومية وشركات القطاع العام. ومن المعروف أن نسبة كبيرة من العاملين في هذه القطاعات كان يتم تشغيلهم بناء على إلتزام الحكومة بتشغيل الخريجين وليس بناء على حاجة العمل الحقيقية إليهم. وترتب على ذلك تكديس العاملين بما يجاوز كثيراً حاجة تلك القطاعات. والواقع أن الأجر أو المرتب الذى يحصلون عليه هو أقرب إلى الضمان الإجتماعى منه إلى مقابل العمل.

هل نستطيع تقدير حجم البطالة المقنعة؟ هناك بعض الأبحاث التى تحاول إعطاء هذا التقرير. ولكن الواقع أن هذه مسألة تحكمية حيث أنها تتوقف على تحديد ما يعتبر أجرا كافيا وتحديد الإنتاجية فى الأنشطة والقطاعات التى تعانى من هذه الظاهرة. وهذا ليس بالأمر السهل. ولكن إذا إقتصرنا على القطاع الحكومى وقطاع الأعمال العام حيث تبلغ القوة العاملة نحو ٥ مليون عامل فإن نسبة البطالة المقنعة قد تصل إلي ٢٠٪ فى أقل تقدير وهذا يعادل نحو مليون عامل يضافون إلى رصيد البطالة السافرة التى أشرنا إليها قبل ذلك.

يتبين مما تقدم أن العلاج الفعال لمشكلة البطالة يتطلب توفير فرص عمل سنويا تزيد كثيراً عن أربعمائة ألف وهو ماتسعى الخطة الخمسية الثالثة إلى تحقيقه. الواقع أننا فى حاجة إلى توفير ما يعادل ضعف هذا الرقم إذا أردنا إستيعاب العمالة الوافدة سنويا إلى سوق العمل، وتخفيض رصيد البطالة، وتوفير فرص عمل بديلة لمن يتم الإستغناء عنهم فى إطار برنامج الإصلاح الإقتصادى بالإضافة إلى التصدى لمشكلة البطالة المقنعة. ولايجوز أن نقلل من أهمية هذه الأخيرة فهى عبء ثقيل على الإنتاجية إذ أن إسهامها ينزل إلى مادون الصفر فى حالات كثيرة كما أنها عقبة كؤود فى طريق الإصلاح الإدارى وهى من العوامل الهامة فيما نعرفه من تسيب وفساد فى مجالات عديدة.

مشكلة البطالة والنمو الإقتصادى

إذا صح أن مشكلة البطالة تزيد فى أبعادها كثيرا عما هو مفترض فإن من الواجب أن يكون نمو الإقتصاد المصرى سنة بعد أخرى على المستوى الذى يسمح بتوفير هذا القدر الكبير من فرص العمل المنتجة. يلاحظ أن النمو المتوقع للناتج المحلى الإجمالى فى الخطة الخمسية الثالثة يدور حول ٥٪ سنويا خلال

سنوات الخطة وهو فى تقدير المخطط يمثل معدل النمو اللازم لخلق أربعمائة ألف فرصة عمل سنويا . أما إذا أردنا توفير ثمانمائة ألف فرصة عمل سنويا فإن معنى ذلك أنه لايكفى أن ينمو الإقتصاد المصرى بمعدل ٥٪ سنويا بل لابد أن يكون معدل النمو ما يقرب من ضعف ذلك أى من ٨٪ إلى ١٠٪ سنويا خلال السنوات الخمسة أو العشرة القادمة .

ومن اللافت للنظر أن هذه المشكلة الحيوية لا تحظى بأية عناية فى إطار برنامج الإصلاح الإقتصادى . نعم يشتمل البرنامج على معدلات النمو المتوقعة خلال السنوات القادمة ولكن ليس هناك أية محاولة- فيما نعرف- للربط بين معدلات النمو ومشكلة البطالة . فى البرنامج مايفيد أن معدلات نمو الناتج المحلى الإجمالى كانت متدنية للغاية خلال السنتين الماضيتين وكانت بصفة عامة سلبية خلال معظم السنوات السابقة على تنفيذ البرنامج (١٩٩١) . وهذا يفسر إلي حد كبير تعاظم رصيد البطالة خلال تلك الفترة . كذلك نجد فى البرنامج مايفيد أن معدلات النمو المتوقعة فى المدى المتوسط أى بعد ١٩٩٦ تقريبا قد ترتفع إلى مابين ٥ , ٤ و٥٪ سنوياً . ولكن هناك صمت مطلق عن دلالة ذلك ومدى فعاليته بالنسبة لعلاج مشكلة البطالة . ويبدو أن برنامج الإصلاح الإقتصادى يقوم على إفتراض ضمنى أن المشكلة سوف تذوب من تلقاء نفسها إذا ما تم التنفيذ كما هو متفق عليه أو أنها مستحيلة العلاج . والفرض الأول محل شك كبير أما الفرض الثانى فهو يلقى ظلا كثيفا من الشك على برنامج الإصلاح برمته . إذ ماجدوى كل تلك المعاناة إذا لم يتمخض فى النهاية عن نظام إقتصادى قادر على توفير فرص العمل الكريم لكل قادر عليه وراغب فيه . معدلات النمو العالية هى الطريق الوحيد الفعال لعلاج مشكلة البطالة فى مصر . ولايكفى أن يكون النمو فى حدود ٥ , ٤٪ أو٥٪ سنوياً بالنظر إلى الحجم الضخم لتلك المشكلة . ولايكفى أيضا أن يكون العلاج عن طريق إجراءات جزئية مثل التركيز على المشروعات ذات الكثافة فى عنصر العمل . أو تشجيع الصناعات الصغيرة ، أو إستصلاح الأراضى الزراعية ، أو الهجرة إلى الخارج إذا أن هذه كلها تدخل فى باب الإجراءات الملطفة أو المكملة لسياسة النمو العالى ولايمكن أن تكون بذاتها علاجا حاسما للمشكلة . وغنى عن البيان أن الصندوق الإجتماعى الذى أنشىء فى إطار برنامج الإصلاح الإقتصادى ذو هدف محدود وهو علاج الآثار الإجتماعية السلبية التى تترتب على تنفيذ هذا البرنامج بما فى ذلك توفير فرص

العمل المنتج لمن يتم الإستغناء عنهم فى شركات القطاع العام التى تخضع للتخصيصية وواضح أن هذه مشكلة جزئية تختلف كل الإختلاف عن مشكلة البطالة بصفة عامة.

النمو الإقتصادى والتوجه التصديرى

والمسألة الآن هى إلى أى حد يمكن للإقتصاد المصرى أن يحقق معدلات نمو تصل إلى أكثر من ٨٪ سنوياً. من المؤكد أن مثل هذا المعدل يتجاوز كثيراً معدلات النمو التى تحققت فى الماضى فيما عدا بعض السنوات الإستثنائية فى نهاية السبعينات على أثر الإرتفاع الشديد المفاجئ فى أسعار البترول وتحويلات العاملين. أما الحالة العادية بالنسبة للإقتصاد المصرى فهى النمو الذى يدور حول ٥٪ إلى ٦٪ فى أحسن السنوات وقد ينزل إلى مادون ذلك بكثير معظم السنوات. ولكن لايجوز أن ننسى أن معدلات النمو العالية تحققت فى عدد من البلاد النامية الأخرى التى لاتزيد إمكانياتها الإقتصادية كثيراً عن إمكانياتنا. ولم تتمكن تلك البلاد من الوصول إلى هذه المستويات العالية من النمو والإحتفاظ بها سنة بعد أخرى خلال عقد أو أكثر من الزمان إلا فى إطار إستراتيجية تقوم أساسا على إستغلال الفرص المتاحة فى الأسواق العالمية، وهذا هو الشرط الأساسى لتحقيق معدلات مماثلة فى مصر. وهو إنتهاج إستراتيجية ذات توجه تصديرى فى كل القطاعات. ومعنى ذلك أن نطرح جانبا إستراتيجية التنمية التى ألفناها والتى مازالت مطبقة إلى الوقت الحاضر وهى التركيز على السوق الداخلية بصفة أساسية والنظر إلى الأسواق العالمية على أنها الباقى الذى نلجأ إليه لتصريف الفائض بعد إشباع حاجة السوق المحلية.

لقد كانت إستراتيجية التنمية فى مصر ومازالت ذات توجه داخلى بحت. وأدى ذلك إلى تخلفنا الشديد عن عدد كبير من البلاد النامية فى إستغلال الفرص الشاسعة التى تتيحها السوق العالمية. ويكفى أن تقارن بين مستوى أداء الإقتصاد المصرى وبعض البلاد النامية الأخرى. ولا أقصد بذلك مجرد النمور الأربعة (كوريا الجنوبية وتيوان وهونج كونج وسنغافورة) ولكن عدداً كبيراً من البلاد الأخرى التى تتشابه ظروفها مع ظروفنا. ويبين الجدول المرفق الوضع فى مصر وعشرة بلاد أخرى سنة ١٩٩١. ولم يختلف الوضع كثيراً بعد هذه السنة.

حيث بقى حجم الصادرات المصرية على ماهو عليه إلى حد كبير مع نمو سريع فى حجم الصادرات من البلاد الأخرى .

البلد	حجم السكان (بالمليون)	حجم الصادرات (مليار الدولارات)	حجم الصادرات (مصر = ١٠٠)	حجم الصادرات للفرد بالدولار	حجم الصادرات للفرد مصر=١٠٠
مصر	٥٥ر٣	٤	١٠٠	٧٢	١٠٠
النمور الأربعة					
كوريا الجنوبية	٤٣ر٣	٧١ر٩	١٧٩٧	١٦٦١	٢٣٠٧
تيوان	٢٠ر٤	٧٦ر٢	١٩٠٥	٣٧٣٥	٥١٨٨
هونج كونج	٥ر٧	٩٨ر٢	٢٤٥٥	١٧٢٢٨	٢٢٩٢٨
سنغافورة	٢ر٨	٥٨ر٩	١٤٧٢	٢١٠٣٦	٢٩٢١٧
البلاد الأخرى					
تركيا	٥٧ر٣	١٣ر٦	٣٤٠	٢٣٧	٣٢٩
تايلاند	٥٨ر٣	٢٨ر٤	٧١٠	٤٨٧	٦٧٦
المكسيك	٨٢ر٦	٢٧ر١	٦٧٧	٣٢٨	٤٥٥
أندونسيا	١٨٢ر٧	٢٩ر١	٧٢٧	١٥٩	٢٢٠
شيلى	١٢ر٣	٨ر٩	٢٢٢	٦٧٤	٩٢٦
اسرائيل	٥ر١	١١ر٢	٢٨٠	٢١٩٦	٣٠٥٠

بلغت الصادرات المصرية فى تلك السنة أربعة مليار دولار. قارن هذا الوضع أولاً بالنمور الأربعة حيث تتراوح الصادرات بين ٥٩ مليار دولار فى حالة سنغافورة وتصل إلى ٩٨ مليار دولار فى هونج كونج. أما البلاد الستة الأخرى وهى تركيا وتايلاند والمكسيك وأندونيسيا وشيلى واسرائيل فإن أقل حجم للصادرات كان فى شيلى حيث بلغ نحو ٩ مليار دولار ويدور حول متوسط ٢٨ مليار دولار فى تايلاند والمكسيك وأندونيسيا ويقدر بمبلغ ١١ مليار دولار فى اسرائيل .

ولما كان حجم السكان يختلف إختلافاً كبيراً فى هذه البلاد حيث يتراوح بين ٢,٨ مليون فى سنغافورة ويصل إلى ١٨٢,٧ مليون فى أندونيسيا فإنه من المفيد المقارنة بين مايخص كل فرد من الصادرات. كان نصيب الفرد من الصادرات فى مصر سنة ١٩٩١ يعادل ٧٢ دولار ويتبين من الرقم القياسى الموجود فى العمود الأخير من الجدول أن أقل نصيب للفرد فى النمور الأربعة كان فى كوريا الجنوبية وهو يبلغ ٢٣ مرة مثل مصر ويصل إلى ٢٩٢ مرة مثل مصر فى حالة سنغافورة وبالنسبة للبلاد الستة الأخرى نجد أن نصيب الفرد من الصادرات فى اسرائيل ثلاثين مرة مثل مصر وفى شيلى تسع مرات وفى تايلاند نحو سبع مرات وتركيا أكثر من ثلاث مرات.

هذه المقارنة بالغة الدلالة فى فشل استراتيجية التنمية التى سادت فى مصر خلال العقود الثلاثة الأخيرة. وتصبح هذه الصورة أكثر دلالة إذا عرفنا أن المقارنة بين مصر وهذه البلاد سنة ١٩٦٠ كانت لصالح مصر فى بعض الحالات ولم يكن الفارق بهذه الضخامة فى الحالات الأخرى. غير أن بعض هذه البلاد مثل كوريا وتيوان وسنغافورة وهونج كونج أخذت بإستراتيجية تصديرية منذ بداية الستينات أوالسبعينات. أما مصر- مثل عدد كبير من البلاد النامية الأخرى- فإنها إتجهت نحو السوق الداخلية وكانت النتيجة ما نعرفه من تخلف شديد فى الأسواق الدولية وعجز الإقتصاد المصرى عن توفير فرص العمالة المنتجة لنسبة كبيرة من قوتنا العاملة.

حدود إستراتيجية الإحلال محل الواردات

نخلص مما تقدم إلى أن البلاد النامية التى إستطاعت أن تحقق معدلات نمو عالية هى البلاد التى إنتهجت إستراتيجية للتنمية تقوم على إستغلال إمكانيات السوق العالية إلى أبعد الحدود الممكنة. ومن ناحية أخرى فإن البلاد التى إنتهجت إستراتيجية للتنمية تقوم على إستغلال سوقها المحلية بالإحلال محل الواردات هى البلاد التى عجزت عن تحقيق مثل تلك المعدلات العالية وعجزت بالتالى عن توفير فرص العمالة المنتجة على المستوى الذى تقتضيه كثافتها السكانية العالية والنمو السكانى السريع. ويصدق ذلك على عدد كبير من البلاد النامية التى سارت على إستراتيجية للتنمية شبيهة بما سارت عليه مصر ومن ذلك

كل بلاد أمريكا اللاتينية تقريبا إلى عهد قريب وتركيا قبل تورجوت أو زال والهند وعدد كبير من البلاد الأسيوية والأمريكية فيما عدا البلاد المذكورة فى الجدول السابق .

لايجوز أن يفهم من ذلك أن إستراتيجية الإحلال محل الواردات ذات آثار إقتصادية سلبية فى كل الظروف والأحوال . فالواقع من الأمر أن هذه الإستراتيجية لعبت دوراً هاماً فى تصنيع البلاد النامية . فقد وقعت معظم تلك البلاد تحت وطأة الإستعمار طوال فترة إمتدت إلى عشرات أو مئات السنين . ووجدت تلك البلاد نفسها مرغمة على إنتهاج إستراتيجية للتنمية تقوم على تصدير المواد الأولية وإستيراد كل إحتياجاتها من السلع الصناعية من الدول الإستعمارية الحاكمة . وكان من الطبيعى أن تثور البلاد النامية غداة إستقلالها على هذا النمط من تقسيم العمل الدولى حيث يقتصر دورها على أن تكون مصدراً للمواد الأولية لتغذية الصناعات التى تستأثر بها البلاد الصناعية وأرادت أن يكون لها نصيب فى الصناعات المختلفة بإعتبار أن التصنيع ضرورة لتحديث هياكلها الإنتاجية ورفع مستوى معيشتها والخلاص من التبعية التى كان يفرضها النظام الإستعمارى . وقد ساعدت نظرية التنمية التى سارت فى أعقاب الحرب العالمية الثانية على دعم إستراتيجية التصنيع بالإحلال محل الواردات . وذهب عدد كبير من الإقتصاديين حينذاك إلى أن هذاالنمط من تقسيم العمل الدولى القائم على تصدير المواد الأولية من البلاد النامية وإستيراد السلع المصنوعة من البلاد الصناعية مثل هذا النمط لايصلح بل إن من شأنه ترسيخ حالة التخلف والفقر والتبعية . ومن ثم فقد إتجهت معظم البلاد النامية إلى إنتهاج سياسة تستهدف تقليل إعتمادها على السلع الصناعية المستوردة وذلك بإنتاجها محليا . ولم يكن هناك مفر من أن يكون إنتاجها فى ظل حماية جمركية إذ أنها لم تكن فى وضع يمكنها من المنافسة مع البلاد الصناعية الراسخة على قدم المساواة .

والواقع أن إستراتيجية التصنيع بالإحلال محل الواردات فى ظل حماية جمركية لم تكن بدعة مستحدثة فإن كل البلاد الصناعية لجأت إلى مثل هذه السياسة فى مرحلة أو أخرى من مراحل تطورها الإقتصادى .

وقد إستفادت البلاد النامية منها طالما أن سياسة الحماية الجمركية بقيت فى حدود معتدلة ولم يكن من شأنها عزل السوق المحلية عن السوق العالمية وكان

هذا ممكنا بالنسبة للمراحل الأولى حيث ينصب التصنيع بصفة أساسية على السلع ذات الإستهلاك الشعبى الواسع فى السوق المحلية إذ أنها لاتتطلب مهارات أو تكنولوجيا إستثنائية كما أن إستهلاكها على نطاق واسع يسمح بالإستفادة بمزايا الإنتاج الكبير يضاف إلى ذلك أنها عادة من السلع ذات الكثافة العالية فى إستخدام عنصر العمل وهو عنصر ذو وفرة نسبية فى معظم البلاد النامية . لهذه الإعتبارات لم يكن صعبا أن تحقق البلاد النامية درجة عالية أو مقبولة من الكفاءة الإنتاجية ولم يكن ثمة حاجة إلى حماية جمركية بالغة الإرتفاع . ويطلق على هذا النوع من الإحلال محل الواردات الإحلال الكفء وقد أسهم إسهاما فعالا فى دفع عجلة التنمية فى كل البلاد النامية .

مشكلة هذه الإستراتيجية تبدأ عند الإنتقال إلى مرحلة أعلى من التصنيع تتجاوز مرحلة السلع ذات الإستهلاك الشعبى الواسع إلى السلع الوسيطة والسلع الرأسمالية فإن نسبة عالية من هذه السلع ذات كثافة عالية فى إستخدام العناصر النادرة فى البلاد النامية مثل رأس المال أو التكنولوجيا كما أن إنتاجها على نطاق واسع يحقق مزايا هامة للإنتاج الكبير مما يتطلب سوقا محليا واسعة وهو الأمر الغائب فى معظم البلاد النامية فى مثل هذه الظروف لايمكن إنتاج هذه السلع محليا إلا بتكلفة تزيد كثيراً عن تكلفتها فى السوق العالمية . وهذا يتطلب حماية جمركية شديدة . والغالب ألا تقف الحماية عند الرسوم الجمركية المرتفعة وإنما تمتد إلى وسائل أكثر صرامة فى حماية الإنتاج المحلى وذلك بالحظر المطلق للواردات أو اللجوء إلى القيود الكمية مما يعزل السوق المحلية عن السوق الدولية . ويطلق علي هذا النوع من الإحلال محل الواردات الإحلال غير الكفء وهو باهظ التكاليف من الناحية الإقتصادية سواء من حيث إنخفاض معدلات التنمية أو من حيث العجز عن توفير فرص العمالة الكافية وإضعاف القدرة التصديرية .

ومن هنا نلاحظ وجود علاقة بين المراحل المختلفة لإستراتيجية الإحلال محل الواردات وبين درجة الحماية والتقييد فى السياسة التجارية . ففى المراحل الأولى تكون الحماية عادة معتدلة وتتخذ صورة ورسوم جمركية . ثم تشتد الحماية كلما إنتقلنا إلى مرحلة أعلى من مراحل التصنيع إلى أن تصل الحماية إلى ذروتها عندما يمتد التصنيع إلى السلع الرأسمالية كبيرة التعقيد . وهنا تصبح

إستراتيجية الإحلال محل الواردات عبئا على التنمية وحجرا فى عنق الإقتصاد القومى.

ليس معنى ذلك أن التصنيع فى البلاد النامية ينبغى أن يقتصر على السلع الصناعية ذات الإستهلاك الشعبى وأن يبتعد عن إنتاج السلع الوسيطة والرأسمالية. هذا خطأ كبير، وإنما المقصود أن هناك حدوداً لإستراتيجية الإحلال محل الواردات، وإن الإستمرار فيها والإصرار عليها بعد مرحلة معينة من مراحل التصنيع يتعارض مع مقتضيات التنمية. بل لابد أن تتحول إستراتيجية التنمية بعد نقطة معينة إلى إستراتيجية أخري تقوم على إستغلال الفرص التى تتيحها السوق العالمية وهذه هى إستراتيجية التوجه التصديرى.

فى ظل هذا التحول يمكن أن يتناول التصنيع أى نوع من السلع الصناعية إستهلاكية كانت أو رأسمالية أو وسيطة والمهم ألا يكون إنتاجها فى بيت زجاجى بمعزل عن السوق العالمية وإنما فى معترك المنافسة الدولية وهذا هو ماتشير إليه تجربة النمور الأربعة. فإنها لم تقف عند حد إنتاج السلع الصناعية البسيطة ذات الكثافة العالية. وإنما إستطاعت أن تأخذ مكانها وأن تغزو الأسواق العالمية فى عدد كبير من السلع ذات الكثافة الرأسمالية والتكنولوجية.

كذلك لايجوز أن يفهم أن التوجه نحو إقتصاد تصديرى يعنى أن يتوجه النشاط الإقتصادى بأكمله نحو السوق العالمية وأن يتجاهل السوق المحلية. فإن الإنتاج للسوق المحلية هو القاعدة التى تنطلق منها الصناعة نحو السوق العالمية. وليس من المتصور أن تتمتع أية صناعة بقدرة تنافسية فى السوق العالمية دون أن يسبق ذلك تفوقها فى سوقها الوطنية. ولم تستطيع اليابان أن تغزو الأسواق العالمية فى السيارات إلا بعد أن تمكنت من الوقوف على أقدامها أمام المنافسة الأجنبية فى عقر دارها. وكذلك الحال بالنسبة للسلع التصديرية التى إشتهرت بها النمور الأربعة. بعبارة أخرى فإن إستراتيجية التوجه التصديرى لاتعنى أن تكون السوق الدولية بديلا عن السوق الوطنية وإنما تكون كل منهما مكملة للأخرى وإمتداد لها. فالسوق الدولية إمتداد للسوق الوطنية والعكس صحيح.

مقتضيات التوجه التصديرى

والآن ينبغى أن نعرف على وجه الدقة المقصود بالتحول نحو إقتصاد تصديرى. بعبارة أخرى ماهى المتغيرات المطلوبة فى سياساتنا الإقتصادية لكى تكتمل مقومات إستراتيجية التوجه التصديرى للإجابة على هذا السؤال ينبغى أن نعرف أولاً المقصود بإستراتيجية التوجه الداخلى أو الإعتماد بصفة أساسية على السوق الداخلية. تكون إستراتيجية التنمية ذات توجه داخلى عندما تؤدى السياسات الإقتصادية إلى جعل السوق الداخلية أكثر ارباحية من الأسواق الخارجية. فى هذه الحالة لا مصلحة للمنتج الوطنى أن يتجه نحو أسواق التصدير طالما أن معدلات الارباحية أعلى فى السوق الداخلية.

ومن ثم فإن الخطوة الأولى فى سبيل إزالة هذا التحيز ضد قطاع التصدير تكون بتغيير تلك السياسات التى أدت إلى تشويه العلاقة بين السوق الداخلى وأسواق التصدير. وهذا يقتضى النظر فى المجالات الآتية:

١- السياسات الماكرو إقتصادية وعلى وجه الخصوص سياسة سعر الصرف أى العلاقة بين قيمة العملة المحلية والعملات الأجنبية. فى حالات كثيرة نجد أن استراتيجية التنمية تقترن بالمغالاة فى قيمة العملة المحلية بالنسبة للعملات الأجنبية. ومن شأن هذه المغالاة جعل السوق المحلية أكثر إرباحية من السوق الدولية ذلك أنها تنطوى على الترخيص المصطنع للواردات فى السوق الداخلية وإنعدام القدرة التنافسية لصادراتنا فى الأسواق الأجنبية. مما يؤدى إلى التوسع فى الواردات وإنكماش صادراتنا إلى الأسواق الدولية. وقد كان الوضع كذلك فى مصر خلال فترة طويلة من الزمان.

ويمكن التأكد من وجود مغالاة فى قيمة العملة المحلية إذا توافر عاملان أحدهما جمود سعر الصرف والآخر إرتفاع معدلات التضخم فى الداخل عن المعدلات السائدة فى البلاد التى نتعامل معها.

ومن ثم فإن إستراتيجية التوجه التصديرى تتطلب المرونة فى سعر الصرف إرتفاعاً وإنخفاضاً تبعاً للتغير فى ظروف الطلب والعرض كما تتطلب التحكم فى معدلات التضخم بحيث لا تزيد كثيراً عن معدلاتها فى أسواق التصدير والإستيراد.

٢- سياسة الحماية الجمركية. نعرف أن الحماية الجمركية تلعب دوراً كبيراً فى جعل السوق المحلية أكثر إرباحية من الأسواق الدولية. كما أنها تؤدى بطريقة غير مباشرة إلى التخفيض المصطنع لمعدلات الربح فى صناعات التصدير ويبدو ذلك بصورة واضحة إذا تذكرنا أن قطاع التصدير فى أى من البلاد يعتمد على مدخلات من القطاعات الأخرى. سواء كانت تلك المدخلات فى صورة سلع تامة الصنع أو فى صورة سلع وسيطة تنتجها القطاعات الأخرى. والغالب أن تتمتع تلك المدخلات بحماية جمركية شديدة تجعل أسعارها تزيد كثيراً عن أسعارها فى السوق العالمية مع نوعية أقل جودة. والغالب أيضا أن يرغم قطاع الصادرات على إستخدامها بدلا من إستيرادها من الخارج إما لأنها تدخل فى قائمة السلع المحظور إستيرادها وإما تنفيذا لسياسة إشتراط حد أدنى من المكون المحلى. ومن شأن إرغام المنتج على إستخدام مدخلات محلية خاضعة لحماية جمركية عالية فرض ما يعادل الضريبة العالية على قطاع الصادرات مما يقضى أحيانا على قدرته التنافسية فى الأسواق العالمية. وتساعد فكرة الحماية الفعالة Effective Protection على بيان وتحديد مدى العبء الذى تفرضه الحماية الجمركية العالية للمدخلات على قطاع التصدير. ومقتضى الفكرة أن الحماية الجمركية العالية للمدخلات تعادل حماية سلبية- أى أقل من الصفر- لقطاع التصدير.

ومن ثم فإن إستراتيجية التوجه التصديرى تتطلب الحذر فى أسلوب ومقدار الحماية الجمركية التى تمنح للصناعات الوطنية. ليس معنى ذلك الأخذ بمبدأ حرية التجارة. ولايجوز الخلط بين تحرير التجارة وحرية التجارة. فإن الحماية الجمركية لا مفر منها- بل أنها مرغوب فيها- فى حالات كثيرة. وليس هناك دولة واحدة لاتحمى صناعاتها. ولكن هناك فرقا بين حماية وحماية. هناك حماية جمركية ذات أثر إيجابى وأخرى ذات آثار سلبية ضارة بالإقتصاد القومى. إذا أردنا أن تكون الحماية الجمركية ذات آثار إيجابية فإنه ينبغى أولا تطبيقها بطريقة إنتقائية بحيث لا تعطى لصناعات أو أنشطة إقتصادية لا ينتظر منها أن تصل إلى مستوى معقول من الكفاءة الإنتاجية حتى بعد مرور فترة طويلة. ينبغى ثانيا أن

تكون الحماية الجمركية بالأساليب السعرية أى عن طريق التعريفة الجمركية. وهذا يقتضى رفض الحماية عن طريق الحظر المطلق للواردات أو عن الطرق غير الجمركية لماتؤدى إليه من عزلة السوق المحلية عن الأسواق العالمية وماتقترن به من هدر إقتصادى كبير. وأخيرا فإن الحماية الجمركية ينبغى أن تكون معتدلة. فلايجوز أن تصل التعريفة الجمركية إلى ١٠٠٪ أو أكثر من ذلك بل لابد أن تكون فى حدود معقولة. وهذه مسألة تقديرية تختلف من صناعة إلى أخرى ويكفى أن نعرف أن الإسراف فى فئات التعريفة الجمركية الحمائية يعنى إعطاء شيك على بياض للمنتج المحلى لكى يتجاهل إعتبارات الكفاءة الإنتاجية فضلا عن الإضرار الشديد بقطاع الصادرات.

٣- الأخذ بمبدأ الميزات النسبية ومعنى ذلك تركيز العناية على تلك الصناعات التى نستطيع أن نتفوق فيها على غيرنا من البلاد المنتجة بحكم توافر المقومات الخاصة بها. وهذه ليست مسألة استاتيكية جامدة فإن الميزات النسبية فى أى بلد من البلاد ذات صفة ديناميكية بحيث أن الصناعات التى نتمتع فيها بميزة نسبية تتغير تبعاً لمرحلة التقدم الإقتصادى. وكلما زادت درجة التقدم الإقتصادى إتسعت دائرة تلك الصناعات وأصبحت أكثر شمولاً وتعقيداً. وهذا هو ماحدث فى كل البلاد التى نجحت فى أن تكتسب مكانة مرموقة فى الأسواق العالمية ويصدق ذلك على اليابان كما يصدق على النمور الأربعة. وقد بدأت جميعاً بالصناعات الخفيفة والسلع الصناعية البسيطة ولكنها إنتهت بالدخول فى الصناعات ذات الكثافة التكنولوجية والرأسمالية العالية. المهم أن نحدد الصناعات الملائمة لكل مرحلة من مراحل التقدم الإقتصادى وأن نعرف أن الخلط بين الصناعات الملائمة وغير الملائمة يؤدى إلى الإضرار بالأولى وعدم نجاح الثانية. وهذا هو جوهر مايسمى بالسياسة الصناعية Industrial Policy ومقتضاها أن تكثف الدولة جهودها لكى تدفع إلى الأمام صناعات مختارة دون أخرى سواء عن طريق الدعم المباشر أو غير المباشر بما فى ذلك إستيراد التكنولوجيا أو إبتكارها عن طريق البحث والتطوير. والمبدأ الأساسى هنا هو الإنتقائية فى كل مرحلة من المراحل. والواقع أن السياسة الصناعية تعنى تطبيق فكرة الصناعات الوليدة ليس فقط فى

السوق الداخلية كما هو معروف ولكن أيضاً- وهذا هو الجديد- فى أسواق التصدير . إذ طبقنا هذه الفكرة على المرحلة الحالية فى مصر فإن الصناعة الوليدة التصديرية تنطبق على عدد كبير من الصناعات الغذائية والمنسوجات والملابس وبعض فروع الصناعات الهندسية كما تنطبق على بعض المكونات الالكترونية والكهربائية وذلك بالتعاون مع الشركات العالمية عابرة القارات التى أصبحت تلعب دوراً أساسياً فى هذا النوع الجديد من التخصص الدولى وهو التخصص فى جزء من السلعة وليس فى السلعة بكاملها وأصبحت هذه هى السمة المميزة لتقسيم العمل الدولى فى السلع الإستهلاكية المعمرة وقد قامت صناعات تصديرية عديدة فى بلاد جنوب وشرق آسيا وفى أمريكا اللاتينية على أساس التعاون مع الشركات العالمية لإنتاج مكون واحد أو أكثر من مكونات السلع الكهربائية والالكترونية . وللأسف أننا عجزنا إلى الآن عن الإستفادة من التعاون من تلك الشركات ويرجع ذلك إلى أن سياستنا إزاءها وإزاء الإستثمارات الأجنبية بصفة عامة مازالت بقدر كبير من الغموض إن لم يكن فى القوانين مواقف البيروقراطية . ومازلنا نعانى من مركب النقص فى هذا المجال وورثناه عن الحقبة الشمولية .

كذلك فإن فكرة الصناعات الوليدة التصديرة تنطبق فى مصر على المنتجات الزراعية ذات القيمة المضافة العالية . وفى هذا النوع من المنتجات يكمن مستقبل الصادرات الزراعية المصرية وليس فى المحاصيل الحقلية . غير أن التحول إلى المنتجات الزراعية ذات القيمة المضافة العالية يتطلب تحولاً على نطاق واسع فى إستراتيجية التنمية الزراعية وفى الدور الذى ينبغى أن تقوم به الدولة فى هذا المجال . وأخيراً فإن التوجه التصديرى فى مصر يتطلب عناية أكبر بالسياحة بإعتبارها الصناعة التى نتمتع فيها بأكبر ميزة نسبية .

٤- إن التحول نحو الإقتصاد التصديرى يتطلب الإعتماد بصفة أساسية على القطاع الخاص . ذلك أن القطاع الخاص يتمتع بالمرونة الكافية للتكيف المستمر مع المتغيرات فى الأسواق العالمية كما أنه يستطيع أن يحقق مستويات الكفاءة الإنتاجية اللازمة للصمود فى وجه المنافسة فى تلك

الأسواق. ويظهر ذلك بوضوح إذا بحثنا مقومات النجاح للبلاد التى إستطاعت أن تتحول إلى الإقتصاد التصديرى على نطاق واسع. فى كل هذه البلاد نجد أن القطاع الخاص هو رأس الحربة فى غزو الأسواق العالمية ولا أعتقد أن هناك حالة واحدة لإقتصاد تصديرى يستند بصفة أساسية على القطاع العام. والواقع ان القطاع العام يرتبط بإستراتيجية التوجه الداخلى بقدر إرتباط القطاع الخاص بإستراتيجية التوجه التصديرى وهذا ثابت بالتجربة. حيث نجد أن القطاع العام يستخدم سلطة الدولة- التى هو جزء منها- للحصول على مراكز إحتكارية فى السوق الداخلية وفى إحاطة نفسه بسياج جمركى منيع لإستبعاد أى إحتمال لمنافسة أجنبية إلا عن طريقه وبالقدر الذى لا يتعارض مع مركزه الإحتكارى. وهذا مالا يستطيعه فى الأسواق العالمية. فهو لا يستطيع أن يبنى لنفسه مركزاً إحتكارياً فى الأسواق الأجنبية ولا يستطيع أن يتحكم فى مقدار ما يتعرض له من منافسة. لهذه الإعتبارات فإن التحول نحو إقتصاد تصديرى يتطلب تشجيع القطاع الخاص ووضعه فى مكان الصدارة وإعطاء أولوية لتطبيق سياسة التخصيصية فى كل الصناعات والأنشطة الإقتصادية التى يرجى منها أن تقوم بالدور القيادى فى فتح الأسواق الأجنبية. وليس معنى ذلك ترك الحبل على الغارب للقطاع الخاص يفعل ما يشاء بإسم الحرية الإقتصادية، إن الحرية تستتبع المسئولية كما تتطلب من الدولة السياسات اللازمة للرقابة الفعالة.

٥- رفع مستوى كفاءة الموارد البشرية عن طريق سياسة تعليمية هادفة. وهذا يتطلب إعادة النظر فى أولويات الميزانية بحيث يكون للتعليم مكان الصدارة فى الإنفاق العام مع تركيز النسبة العظمى من الموارد على رفع مستوى التعليم الأساسى والفنى وإزالة الأمية.

هذه هى المقومات الخمسة الرئيسية لإستراتيجية التحول نحو إقتصاد تصديرى وتتلخص فى واقعية أسعار الصرف ونبذ الحماية الجمركية عن طريق القيود الكمية والإعتماد بصفة أساسية علي الحماية السعرية عن طريق التعريفة الجمركية مع الإعتدال فى تحديد فئاتها والأخذ بمبدأ الميزات النسبية مع تطبيق سياسة صناعية لإعطاء دفعة للصناعات الواعدة وإعطاء دور قيادى للقطاع الخاص والتركيز على رفع مستوى التعليم الأساسى والفنى ومحو الأمية.

هذه المقومات تمثل الشرط الضرورى الذى لابد من توافره لكى نتحول نحو إستراتيجية تصديرية . بغيرها يكون من العبث محاولة إختراق السوق العالمية . ولكنها ليست الشرط الكافى بل لابد من إستكمالها على المستوى الميكرو إقتصادى الذى ينظر فى إمكانيات التصدير سلعة سلعة وسوقا سوقا بما فى ذلك العمل على إقامة المؤسسات والتنظيمات اللازمة لتمويل الصادرات وتأمينها والرقابة على جودتها وتسويقها . وقد كانت هذه المتطلبات موضوع دراسة تفصيلية فى تقرير أعدته لجنة الشئون المالية والإقتصادية لمجلس الشورى فى إبريل ١٩٩٣ بعنوان «التوجه للتصدير ومستقبل صادرات مصر السلعية» وهو تقرير جيد يركز بصفة أساسية على هذه النواحى الميكرو إقتصادية مع بيان ماتم إنجازه وماتبقى للإنجاز خلال السنوات المقبلة .

حدود التوجه التصديرى

بديهى أننا لانستطيع الكلام عن التحول نحو إقتصاد تصديرى دون أن نأخذ بعين الإعتبار ما طرأ أخيرا على البيئة الإقتصادية العالمية من تطورات غير مواتية لصادرات البلاد النامية . ومن أهم هذه التطورات النزعة الحمائية التى سادت البلاد الصناعية منذ أوائل الثمانينات بالإضافة إلى التكتلات الإقليمية فى أوروبا وأمريكا الشمالية ومايحتمل أن يقوم منها بين اليابان وجاراتها فى شرق آسيا . ولاشك أن هذه التطورات تشكل عقبة فى وجه إستراتيجية التوجه التصديرى . ولكن من ناحية أخرى لايجوز المبالغة فيها وليس أدل على ذلك من أن هذه الصعوبات لم تمنع بلاد شرق آسيا من إختراق أسواق البلاد الصناعية . والواقع أننا إذا أمعنا النظر فى النزعة الحمائية لدى البلاد الصناعية نجد أنها تتفاوت كثيراً من سلعة إلى أخرى ومن بلد مصدر إلى آخر . فهى فى بلاد المجموعة الأوروبية تقع بشدة على الصادرات الزراعية . أما بالنسبة للصادرات الصناعية فإننا إذا إستثنينا صناعة المنسوجات التى تخضع لإتفاقية خاصة تنظم التجارة الدولية فيه فإننا نجد أنها موجهة بصفة خاصة ضد بلاد شرق آسيا التى بلغت درجة عالية من التنافسية فى عدد كبير من الصناعات الحساسة . ويصدق ذلك بصفة خاصة بالنسبة للإجراءات التى تدخل فيما يسمى الحمائية الجديدة وتتمثل فى التقييد الإختيارى للصادرات . هذا النوع من القيود لا يطبق على البلاد النامية غير بلاد

شرق آسيا . كذلك لايجوز أن ننسى أن عدداً كبيراً من السلع الصناعية يتمتع بإعفاءات جمركية فى أسواق البلاد الصناعية فى ظل النظام العام للتفضيلات . وأخيرا فإن مستقبل الحمائية فى البلاد الصناعية سوف يتوقف إلى حد كبير على مايحدث فى دورة أوروجواى للمفاوضات التجارية . وهذه مازالت فى الميزان . إذا قدر لها النجاح- وهذا هو المتوقع رغم مايقال عكس ذلك- فإنها سوف تؤدى إلى إنفراج كبير فى درجة الحمائية المطبقة حاليا فى البلاد الصناعية . أما إذا فشلت فإن الضرر لا يقف عند حدود صادرات البلاد النامية إنما يتجاوز ذلك إلى تدفق التجارة العالمية بصفة عامة . أما التكتلات العملاقة فى أوروبا وأمريكا الشمالية وآسيا فإن قيامها لايعنى بالضرورة إرتفاع درجة الحماية فى وجه صادرات البلاد النامية . فالهدف الأول منها كما هو معروف هو تحرير التجارة بين البلاد الأعضاء فيها وليس وضع عقبات جديدة أمام الأطراف الأخرى . والغالب أن يقترن قيامها بدفع عجلة النمو الإقتصادى مما يعود بالفائدة على البلاد المصدرة إليها . كذلك فإن السياسة التجارية لهذه التجمعات سوف تتوقف إلى حد كبير على مصير المفاوضات فى إطار دورة أوروجواى . ومن المؤكد أن يؤدى نجاح الدورة إلى تخفيض الحواجز الجمركية فى وجه البلاد غير الأعضاء .

يقال أيضا فى نقد إستراتيجية التوجه التصديرى أنها قد تكون ممكنة بالنسبة لبلد معين أو بالنسبة لعدد محدود من البلاد ولكنها غير ممكنة إذا إتبعتها كل البلاد النامية فى وقت واحد . وفى نظر أصحاب هذا الرأى أن أسواق البلاد الصناعية سوف تضيق بتدفق السلع الصناعية على نطاق واسع من البلاد النامية وسوف يؤدى ذلك إلى إذكاء النزعة الحمائية فى البلدان الصناعية . بعبارة أخرى فإن نموذج النمور الأربعة غير قابل فى نظر أصحاب هذا الرأى للتطبيق على كل البلاد النامية .

هذا الرأى محل نظر كبير . فلا يجوز أن ننسى أنه رغم النمو الكبير للصادرات الصناعية من البلاد النامية فإنها مازالت تمثل نسبة ضئيلة من الإستهلاك الظاهر فى البلاد الصناعية الرئيسية . فهى مازالت أقل من ٢٪ فى اليابان ونحو ٣٪ فى الولايات المتحدة الأمريكية وكندا والمجموعة الأوروبية ومعنى ذلك أن حصة البلاد النامية فى أسواق هذه البلاد سوف لاتصل إلى ١٠٪ إذا إفترضنا نمو الصادرات الصناعية إلى ثلاثة أو أربعة أمثال المستوى الحالى .

صحيح أن نصيب البلاد النامية فى بعض الصناعات يزيد كثيرا عن النسبة السابقة. ولكن ليس هناك مايدعو إلى الإعتقاد بأن زيادة تغلغل صادرات البلاد النامية فى أسواق البلاد الصناعية سوف يؤدى بالضرورة إلى إختفاء هذه الصناعات من الهياكل الإنتاجية فى هذه الأخيرة. والراجح أن تكون النتيجة هى إعادة تقسيم العمل الدولى داخل كل صناعة من هذه الصناعات بحيث يكون التخصص فى بعض الأنواع دون الأخرى أو بعض الأجزاء دون الأخرى داخل الصناعة الواحدة أو السلعة الواحدة. وهذا هو الإتجاه العام لتقسيم العمل الدولى على الصعيد العالمى. ويرجع ذلك إلى تعقد السلع الإستهلاكية المعمرة والسلع ذات الكثافة التكنولوجية مع تنوع أصنافها وأجزائها مما يفسح المجال لأكثر من بلد واحد فى نفس الصناعة أو السلعة. وأخيرا فإن القول بأن تطبيق إستراتيجية التوجه التصديرى فى كل البلاد النامية سوف يؤدى إلى إغلاق أسواق البلاد الصناعية فى وجهها -مثل هذا القول يستند إلى تصور إستاتيكى حيث أنه يفترض أن المتغير الوحيد هو تدفق الصادرات من البلاد النامية إلى البلاد الصناعية مع بقاء الأشياء الأخرى على حالها. ولكن الأشياء لايمكن أن تبقى على حالها فى مثل هذه الظروف. فإن النمو الكبير فى صادرات البلاد النامية لابد أن يقترن بنمو كبير فى وارداتها أى فى صادرات البلاد الصناعية. ومعنى ذلك بداهة النمو الكبير فى الطاقة الإستيعابية لأسواق البلاد الصناعية. خلاصة القول إنه لايجوز التهويل فى العقبات التى تواجه البلاد النامية فى أسواق البلاد الصناعية سواء كانت ترجع إلى النزعة الحمائية فى هذه الأخيرة أو التكتلات الإقتصادية فيما بينها أو عجزها عن إستيعاب فيض الواردات الصناعية من البلاد النامية إذا ما طبقت إستراتيجية التوجه التصديرى على نطاق واسع. حقيقة الأمر أن هذه الحجج لاتزيد عن أن تكون نوعا من إنتحال المعاذير ومحاولة لتغطية الفشل فى إختراق أسواق البلاد الصناعية. وقد أثبتت بلاد شرق آسيا ومعها عدد متزايد من البلاد النامية الأخرى مثل تايلاند وأندونسيا وماليزيا والمكسيك وشيلى والأرجنتين وغيرها، أثبتت أن السوق الدولية تتسع لكل من توافرت لديه الإرادة لإختراقها. والمهم أن تكتمل مقومات إستراتيجية التوجه التصديرى بما يسمح لنا بمكان فى الأسواق الدولية على قدم المساواة مع غيرنا من البلاد المتنافسة، وكلما تقاعسنا عن ذلك إتسعت الهوة بيننا وبين البلاد النامية التى سبقتنا وأصبح اللحاق بها أكثر مشقة وتعقيدا. إن التحول نحو

إقتصاد تصديرى ضرورة لامفر منها إذا أردنا أن نحقق معدلات النمو التى تمكننا من التصدى لمشكلة البطالة على ضخامتها . وهذا أمر غير ميسور فى ظل إستراتيجية الإحلال محل الواردات التى نسير عليها إلى الوقت الحاضر . فهى فى هذه المرحلة من مراحل التصنيع ذات تكلفة إقتصادية باهظة . وهذا من شأنه أن يحد من مراحل التصنيع ذات تكلفة إقتصادية باهظة . وهذا من شأنه أن يحد من قدرة الإقتصاد المصرى على النمو كما يحد من قدرته على توفير فرص العمالة المنتجة على النطاق المطلوب .

الفصل الثالث

بعض القضايا الأساسية في استراتيجية التنمية الزراعية

لست فى حاجة الى تأكيد الأهمية الخاصة لاستراتيجية التنمية الزراعية فى مصر. فمازال قطاع الزراعة على رأس القطاعات الأخرى سواء من حيث نسبة مساهمته فى الناتج المحلى الاجمالى أو حجم العمالة. ومازالت الزراعة تؤثر تأثيرا عميقا على مستويات الأداء فى القطاعات الأخرى وفى الاقتصاد القومى بصفة عامة. وهى وثيقة الصلة بمستوى الأداء فى القطاع الصناعى حيث أن الزراعة هى مصدر المادة الأولية لعدد كبير من الصناعات المصرية كما أنها السوق الرئيسية لنسبة عالية من الانتاج الصناعى سواء فى ميدان السلع الاستهلاكية أو السلع الوسيطة. ولعل القضية الأولى فى هذا الصدد تتمثل فى تحديد الأهداف الأساسية لاستراتيجية التنمية الزراعية فى التسعينات. ومن أهم هذه الأهداف الأمن الغذائى وتعظيم الناتج الزراعى وتغيير التركيب المحصولى فى اتجاه مزايانا النسبية وتحقيق التنمية المتواصلة. هناك أيضا البعد الإقتصادى لمشكلة تلوث المياه والاعتداء على الرقعة الزراعية.

الفجوة الغذائية

بديهى أن الأمن الغذائى يحتل مكان الصدارة. ولهذا الموضوع حساسية خاصة فى مصر. فإن مصر أقدم بلد زراعى فى العالم. وهى تتمتع بموارد زراعية قلما تتوافر لبلد آخر سواء من حيث خصوبة تربتها أو تدفق نهر النيل الخالد أو كد فلاحيها أو الخبرة الزراعية التى تراكمت عبر آلاف السنين. وكان ينبغى أن تؤدى هذه الموارد الفريدة إلى توطيد أركان الأمن الغذائى. غير أن

ذلك لم يحدث . فإنه مما يلفت النظر أن مصر شهدت تراجعا ملموسا فى درجة الإكتفاء الذاتى فى عدد من المواد الغذائية الرئيسية خلال العشرين سنة الأخيرة . وقد تحولنا من بلد ذى فائض أو إكتفاء غذائى فى مطلع السبعينات الى بلد يعانى من فجوة غذائية تتعاظم يوما بعد يوم . بل أصبحت مصر ثالث أكبر بلد فى العالم بعد الصين والاتحاد السوفيتى فى استيراد الحبوب الغذائية . وطبيعى أن يكون ذلك مثار قلق لدى الجميع . صحيح أن مصر ليس البلد الوحيد فى العالم الذى يعتمد على العالم الخارجى فى سد نسبة كبيرة من احتياجاتها الغذائية . بل هناك عشرات من البلاد النامية والصناعية فى نفس الموقف . ولكن الفرق بينها وبين غيرها من بلاد العجز الغذائى أنها أقدم البلاد الزراعية . يضاف الى ذلك أن نسبة كبيرة من الفجوة الغذائية تغطى بالاعتماد على المعونات الأجنبية ، ولعل هذا الاعتبار هو سبب القلق أكثر من أى شئ آخر . فلا بأس من الواردات الغذائية فى ذاتها . ولكن البأس كل البأس أن يكون اعتمادنا فى لقمة العيش على المعونات الاجنبية . ولقد عبر الرئيس حسنى مبارك عن هذا القلق ازاء الفجوة الغذائية فى قوله فى أكثر من مناسبة " أن من لا يملك غذاءه لا يملك حريته " .

والسؤال الذى يقفز الى الذهن فى هذا الصدد هو كيف تم هذا التحول؟ كيف انتقلنا من بلد ذى فائض غذائى الى بلد يعانى من فجوة غذائية متزايدة؟ يحلو للبعض أن يلقى اللوم على الزيادة السريعة فى عدد السكان . وينعكس هذا الرأى فى القول الشائع أننا نزيد بمقدار مليون نسمة كل تسعة شهور . وكيف لنا بمواجهة الاحتياجات الغذائية لتلك الأعداد الغفيرة من مواردنا الذاتية . هكذا يتساءلون . وهذا القول لا يخلو من شئ من الحقيقة . ولكنه ليس كل الحقيقة . بديهى أن زيادة السكان تقترن بزيادة فى الطلب على المواد الغذائية . وكلما ارتفعت نسبة النمو السكانى ارتفعت بالتالى نسبة الطلب على الغذائيات . يضاف الى ذلك زيادة الطلب على المواد الغذائية بسبب ارتفاع الدخل الحقيقى للأفراد . وهذا هو ما يسمى بالأثر الدخلى الذى ينبغى أن يضاف الى الأثر السكانى للوصول الى الزيادة الصافية فى الطلب على الغذائيات سنة بعد أخرى . هذا كله كلام صحيح . ولكنه لا يمثل كل الحقيقة . فإن الزيادة فى السكان بمعدلات عالية أمر لا مفر منه فى هذه المرحلة من مراحل تطورنا الاقتصادى والاجتماعى . وليست مصر هى البلد الوحيد بين البلاد النامية التى

تتزايد سكانيا بمعدل اثنين ونصف فى المائة سنويا . بل هناك بلاد عديدة تزيد بمثل هذه المعدلات أو بأكثر منها . ومع ذلك لم تواجه هذا العجز الغذائى مثلما حدث فى مصر . بل استطاع بعضها أن يواجه النمو السكانى المرتفع دون حاجة الى مزيد من الواردات الغذائية وفى بعض الحالات استطاع أن يزيد من الفائض الغذائى القابل للتصدير . ومن هذه البلاد تايلاند واندونيسيا والهند وعدد من بلاد أمريكا الوسطى واللاتينية . اذا أمعنا النظر فى هذه البلاد نجد أن الفرق بينها وبين مصر لا يكمن فى معدل النمو السكانى . فهى جميعا تتكاثر بمعدلات متساوية تقريبا . ولكن الفرق يكمن فى معدل الزيادة فى الانتاج الغذائى . فقد زاد انتاج الغذائيات فيها بنسبة تفوق كثيرا نسبة الزيادة السكانية ونسبة الزيادة الناشئة عن ارتفاع الدخل الحقيقى للأفراد . وترتب على ذلك أن النمو السكانى لم يمنعها من تخفيض حجم الفجوة الغذائية أو زيادة حجم الفائض التصديرى .
وهذا هو جوهر المشكلة فى مصر فإن الزيادة السكانية لم تقترن بزيادة مساوية أو بزيادة أعلى منها فى انتاج الغذائيات وأدى ذلك الى ما شهدناه من تفاقم مشكلة الفجوة الغذائية . ومن ثم فإن القضية المطروحة ينبغى أن تكون لماذا تخلف الانتاج الغذائى عن معدلات الزيادة فى السكان؟ للاجابة على هذا السؤال لابد أن نأخذ بعين الاعتبار استراتيجية التنمية الاقتصادية بصفة عامة وليس مجرد التنمية الزراعية . فإن ما يحدث فى قطاع الزراعة لا يمكن أن ينفصل عما يحدث فى القطاعات الأخرى . على أساس هذه النظرة الشاملة نجد أن استراتيجية التنمية الاقتصادية التى طبقت فى مصر منذ عقد الستينات كانت تنطوى على تحيز شديد ضد القطاع الزراعى . والواقع أن استراتيجية التنمية كانت تقوم على أساس التضحية بالقطاع الزراعى فى سبيل التصنيع . ويتضح هذا التحيز ضد الزراعة لمصلحة الصناعة إذا قارنا بين سياسة تسعير الحاصلات الزراعية من ناحية وسياسة تسعير السلع الصناعية من ناحية أخرى . فقد قامت سياسة الدولة خلال مدة طويلة على أساس تحديد أسعار للسلع الزراعية تقل كثيرا عن اسعارها الدولية . وفى بعض الحالات- مثل القطن والحبوب الغذائية- كان السعر الرسمى الذى تحدده الدولة للمنتج لا يزيد عن نصف السعر فى الأسواق العالمية . أما أسعار السلع الصناعية فقد كانت على عكس ذلك حيث كانت تزيد كثيرا عن مستوى أسعارها العالمية، وفى بعض الحالات كان السعر المحلى للمنتجات الصناعية ضعف المستوى العالمى . ذلك أن الانتاج المحلى

للسلع الصناعية كان ومازال يتمتع بحماية جمركية بالغة الارتفاع، وكثيرا ما كانت الحماية الجمركية وغير الجمركية تصل الي درجة المنع المطلق للواردات الصناعية المماثلة. وأدى ذلك الى ارتفاع أسعارها المحلية كثيرا عن نظيرتها فى العالم الخارجى. وكان من شأن هذا التباين بين القطاعين فى سياسة التسعير أن وجد المنتج الزراعى نفسه واقعا بين فكى الكماشة. فهو مضطر الى أن يبيع حاصلاته بنصف أسعارها العالمية أو أقل فى الوقت الذى يشترى فيه المنتجات الصناعية- سواء كانت سلعا وسيطة أو استهلاكية- بضعف أسعارها العالمية أو أكثر. ولا يخفى ما تنطوى عليه هذه السياسة من ضريبة ضمنية على الانتاج الزراعى كانت تصل فى بعض الحالات الى أكثر من خمسين فى المائة. وكانت هذه هى الآلية التى استخدمتها الدولة لاستنزاف الفائض فى القطاع الزراعى وتحويله الى القطاع الصناعى. وبديهى أن تؤدى هذه السياسة الى إضعاف بل تقويض الحافز لدى المنتج الزراعى. وانعكس ذلك فى ظهور الفجوة الغذائية ثم تفاقمها سنة بعد أخرى. بعبارة أخرى فإن العجز الغذائى وتراجع صادرات السلع الزراعية الأساسية كان نتيجة حتمية لاستراتيجية التنمية الاقتصادية بصفة عامة. وقد تبينت الدولة خطأ هذه الاستراتيجية وبدأت أخيرا فى انتهاج سياسة مغايرة تقوم على أساس رفع أسعار السلع الزراعية تدريجيا حتى تصل الى مستوياتها العالمية وفى الوقت نفسه أخذت فى تخفيف الحماية الجمركية وغير الجمركية وتضييق دائرة المنع الكلى للواردات مما يساعد على التقريب بين اسعار السلع الصناعية فى الداخل والخارج. بعبارة أخرى فقد بدأت الدولة فى التزام الحياد بين القطاعات المختلفة. فلا تضحى بقطاع من أجل آخر ولا تفضل أحدا على الآخر، وانما تسوى بين الجميع. ونأمل أن تؤدى هذه السياسة الى التضييق من الفجوة الغذائية أو الزيادة فى الصادرات الزراعية أو الاثنين معا. وبهذا نتقدم نحو تحقيق أحد الاهداف الاساسية لاستراتيجية التنمية الزراعية وهو الأمن الغذائى.

تعظيم الناتج الزراعى

غير أن الأمن الغذائي ليس الهدف الوحيد. هناك أهداف أخرى لا تقل أهمية، ومن أهم تلك الأهداف الوصول الى أقصى انتاج ممكن من مواردنا الزراعية، أى تعظيم العائد على تلك الموارد. والمسألة المطروحة هى إلى أى

حديمثل انتاجنا الحالى من المحاصيل الحقلية والبستانية والخضراوات والمنتجات الحيوانية والداجنة أقصى ما يمكن الحصول عليه من مواردنا الزراعية بما تشتمل عليه من أرض ومياه ورأس مال وقوة عاملة. هذه المسألة تثير ثلاث قضايا متميزة. القضية الأولى تتمثل فى العمل على رفع الانتاجية الزراعية وذلك فى اطار الأنماط الحالية للتركيب المحصولى. أى أن المسألة هنا ليست مسألة تغيير التركيب المحصولى وانما التأكد من الحصول على أقصى انتاجية للأرض والعمل ورأس المال والمياه فى كل محصول من المحاصيل الداخلة فعلا فى الدورة الزراعية. وهذا هو ما يعرف عادة بالتوسع الرأسى. وواضح أن هذه مسألة تتوقف على التفاعل بين عوامل اقتصادية وتكنولوجية وفنية. أما العوامل الاقتصادية فهى تتناول سياسات التسعير للحاصلات الزراعية المختلفة، والعلاقة بين المالك والمستأجر، والأهمية النسبية للقطاعين العام والخاص فى القطاع الزراعى والقطاعات الخادمة للزراعة، وأخيرا استراتيجية التنمية الاقتصادية بصفة عامة. أما العوامل الأخرى غير الاقتصادية فهى تشمل عددا من الموضوعات الهامة مثل: انتقال التكنولوجيا وتحفيز المنتج على العلم بها وتطبيقها، والاستخدام الأمثل للأسمدة والبذور والمبيدات، واتاحة الإئتمان الزراعى بالآجال واسعار الفائدة المناسبة للعمليات الزراعية المختلفة.

وبديهى أن تعظيم العائد على مواردنا الزراعية لا يقف عند حدود التوسع الرأسى وما يرتبط به من قضايا متعددة. فهناك مسألة امتداد الرقعة الزراعية باستصلاح الأراضى الصحراوية واستزراعها أو ما يعرف بالتوسع الأفقى. ومن المعروف أن غزو الصحراء ليس فقط من الأركان الأساسية لسياستنا الزراعية ولكنه حلم يداعب خيال مصر التى تريد الخروج من زحمة الوادى الى أرض الله الواسعة. ولما كانت الرقعة الزراعية الحالية لا تمثل أكثر من ثلاثة فى المائة من الاقليم المصرى فاننا نستطيع أن ندرك كيف أن التوسع الأفقى يمثل طموحات المستقبل وهو مرشح أن يلعب فى الفولكلور المصرى نفس الدور الذى قامت به الانطلاقة نحو الغرب فى الفولكلور الأمريكى خلال القرن التاسع عشر. غير أن التوسع الأفقى فى مصر يثير عددا من المسائل الشائكة. أولها وأقربها الى الذهن تقسيم العمل بين القطاع الخاص والقطاع العام فى غزو الصحراء. ويبدو أن هذه المسألة قد حسمت باعطاء القطاع الخاص الدور الرئيسى واقتصار القطاع العام على تزويد المرافق الأساسية.

وغنى عن البيان أن هذه خطوة فى الاتجاه الصحيح . ولكن مازالت هناك مشكلات متعددة ترجع الى تعدد جهات الاختصاص وتضاربها بالاضافة الى يد البيروقراطية الثقيلة . هناك أيضا مسألة المفاضلة بين التوسع الرأسى والتوسع الأفقى فى استخدامات رأس المال . وهذه تنطوى على المقارنة بين العائد على رأس المال المستثمر فى تكثيف الانتاج على الرقعة الزراعية الحالية ، والعائد على الاستثمار فى استصلاح الأراضى الجديدة . وقد أثبتت بعض الدراسات التى قام بها البنك الدولى أن العائد من جنيه إضافى ينفق فى التوسع الرأسى يفوق العائد من جنيه ينفق فى التوسع الأفقى . ومن ثم لم يكن البنك الدولى متحمسا لمشروعات استصلاح الأراضى بالمقارنة مع مشروعات الرى والصرف فى الأراضى القديمة . غير أن هذه الدراسات محل نظر . فهى أولا تقوم على حسابات اقتصادية ضيقة بمعنى أنها تأخذ بعين الاعتبار العائد الذى يعود على المستثمر ولكنها لا تأخذ بعين الاعتبار العائد الاجتماعى من امتداد الرقعة الزراعية وتخفيف الكثافة السكانية فى الوادى . بعبارة أخرى فإن اتساع الرقعة الزراعية يقترن بنوعين من العائد : عائد خاص يعود على القائم بالاستثمار ، وعائد اجتماعى يؤول الى المجتمع بصفة عامة . وقد قامت دراسات البنك الدولى على أساس المقارنة بين العوائد الخاصة وتجاهلت العوائد الاجتماعية . ولو أنها أخذت بعين الاعتبار تلك العوائد الأخيرة لكان من الممكن أن تنتهى الى نتائج مختلفة . يضاف الى ذلك أن مسألة غزو الصحراء لا يمكن النظر اليها من زاوية اقتصادية بحتة . بل هى مسألة اقتصادية اجتماعية سياسية بيئية . ومن ثم فإن البعد الاقتصادى- حتى بعد تفسيره بما يغطى العوائد الخاصة والاجتماعية - لا يكفى للموازنة السليمة . واخيرا فإن التوسع الأفقى يثير مسألة الاستخدام الأمثل للموارد المائية . وذلك أن المحدد الرئيسى لتوسيع الرقعة الزراعية يتمثل فى مدى كفاية المياه الصالحة للرى . وقد أوضحت الدراسات أن النيل - دون غيره - هو المصدر الرئيسى لمياه الرى بما لا قياس عليه . نعم لدينا مصادر يعتد بها للمياه الجوفية . وتدل البحوث على وجود خزان ضخم لتلك المياه فى الصحراء الغربية . ولكنها مياه غير متجددة بل انها تنضب بالاستخدام . ويمكن الاعتماد عليها فى توسيع الرقعة الزراعية حول الواحات وفى الوادى الجديد . غير انها مساحات محدودة . ويبقى الاعتماد الرئيسى لغزو الصحراء على المياه السطحية من النيل الخالد . وواضح أن مدى قدرتنا على التوسع

الأفقى تتوقف بصفة رئيسية على توفير المياه للأراضى الجديدة دون أن يكون ذلك على حساب توافرها فى الاراضى القديمة. ومن المتفق عليه أن طرق الرى المستخدمة حاليا تنطوى على إهدار صارخ للموارد المائية. وسوف يبقى الحال كذلك طالما أن مياه الرى تعطى دون ثمن لها. أى أننا نعامل المياه الحلوة لأغراض الرى كما لو كانت سلعة حرة أو وافرة مثل الهواء. وتعرف السلعة الحرة أو الوافرة اقتصاديا بأنها السلعة التى لا يؤدى استهلاك أحد الأفراد لها الى تقليل الكمية المتاحة منها للآخرين. ومن هنا كان الهواء سلعة وافرة. حيث أن استخدام أحد الأفراد له لا يؤثر فى الكمية المتاحة للآخرين. وكذلك الحال بالنسبة لمياه المحيطات. غير أن المياه الحلوة ليست كذلك. فإن استخدامها من البعض يقلل من كمياتها للآخرين. وهذا يقضى أن يكون لها سعر مثل مياه الشرب وغيرها من السلع النادرة بالمعنى الاقتصادى لهذه الكلمة. ويترتب على عدم وجود سعر لمياه الرى فى مصر عدة نتائج ضارة. أولها الاسراف الشديد فى استخدامها وهذا هو شأن كل سلعة لا ثمن لها. وكما يقولون "اللي بلاش كتر منه". ثانيها أنها تؤدى الى تشويه الربحية النسبية بين الحاصلات المختلفة. ذلك أن الحاصلات الزراعية ليست على قدم المساواة من حيث الكثافة فى استخدام المياه. وشتان بين الأرز أو قصب السكر الذى يستخدم كميات ضخمة من مياه الرى، والشعير أو القمح أو البرسيم الذى يستخدم كميات متواضعة. ولو أن لمياه الرى قيمة سعرية لانعكس ذلك فى تخفيض ربحية الأرز بالقياس الى ربحية المحاصيل الخفيفة فى استخدام المياه. وأخيرا فإن الاسراف فى استخدام المياه يؤدى الى ارتفاع مستوى المياه الجوفية مما يتطلب استثمارات ضخمة فى مشروعات الصرف ويضعف انتاجية التربة. وواضح أن تسعير مياه الرى سوف يجبر الزراع على الاقتصاد الكبير فى استخدامها. ومعنى ذلك زراعة نفس الكمية من الأرض والمحاصيل بكمية أقل كثيرا من مياه الرى مما يفسح المجال امام استصلاح مساحات شاسعة من الأراضى الصالحة للزراعة.

ولكن لا تخفى الصعوبات والتعقيدات التى تعترض تسعير مياه الرى فى ظروف المجتمع المصرى. وأولى هذه الصعوبات ترجع الى العادات والتقاليد التى استقرت فى مصر منذ الأزل. فقد اعتاد الفلاح المصرى منذ آلاف السنين على أن الماء مثل الهواء. ومن الصعب ان لم يكن من المستحيل إقناعه بغير ذلك. يضاف الى ذلك أن تسعير المياه يحتاج الى استثمارات ضخمة من الدولة

كما يحتاج الى استثمارات من المزارعين للتحول من طريقة الرى بالغمر الى طرق اكثر اقتصادا فى استخدام المياه. وهذا كله صحيح. ولكن عاجلا أو آجلا لا مفر من مواجهة الحقيقة التى تتمثل فى أن مياه الرى اصبحت عنصرا تتزايد ندرته يوما بعد يوم وأن تعمير الصحراء يتطلب الحد من الاسراف فى استخدام هذا المورد. وهذا كله يستلزم العدول عن السياسة الحالية وتطبيق نظام التسعير على مياه الرى. وهكذا نجد انفسنا بين اعتبارين متناقضين. فمن ناحية تقف العادات والتقاليد والتكاليف الاستثمارية سدا منيعا أمام تسعيرمياه الرى. ومن ناحية أخرى فإن الندرة المتزايدة والحاجة الماسة الى الاتجاه نحو الصحراء يتطلبان العدول عن سياسة الماء باعتبارها مالا مباحا. إزاء هذه المتناقضات قد يقتضى الأمر تطبيق سياسة انتقالية وذلك بفرض رسوم للرى على الأراضى الزراعية مع اختلاف فئاتها تبعا لنوع المحصول المزروع بحيث تكون أكثر ارتفاعا على المحاصيل ذات الكثافة فى استخدام المياه وأقل على المحاصيل الأخرى. كما تختلف فئاتها تبعا لطريقة الرى المستخدمة بحيث تكون أعلى على الوسائل التى تنطوى على اهدار كبير وأقل على الوسائل الاقتصادية. ومن المسلم أن هذه السياسة الانتقالية لا تحقق كل الأغراض التى تحققها سياسة تسعير المياه. ولكنها قد تكون خطوة ضرورية حتى يتعود الناس على المفهوم الجديد لمياه الرى باعتبارها عنصرا نادرا يخضع لما تخضع له كل الموارد النادرة الأخرى.

تغيير التركيب المحصولى

يعتبر تعظيم العائد على مواردنا الزراعية هدفا أساسيا لاستراتيجية التنمية. ويتحقق ذلك عن طريق التوسع الرأسى والتوسع الأفقى فى إطار الأنماط الحالية للتركيب المحصولى. ولا يقل اهمية عن ذلك النظر فيما اذا كان تغيير التركيب المحصولى الحالى يساعدنا على تحقيق زيادة محسوسة فيما نستطيع الحصول عليه من مواردنا الزراعية. من المعروف أن المحاصيل الحقلية العادية مثل القطن والأرز والقمح والذرة والفول والبصل وقصب السكر تسود التركيب المحصولى الحالى. وقد بقيت هذه المحاصيل فى مكان الصدارة منذ القرن التاسع عشر. صحيح أن التركيبة المحصولية شهدت بعض التغييرات المحسوسة خلال السنوات الأخيرة. ومن ذلك تراجع الأهمية النسبية لمحصول القطن بالقياس

الى المحاصيل الحقلية الأخرى المتنافسة معه فى الدورة الزراعية. ومن ذلك أيضا تصاعد الأهمية النسبية للمحاصيل البستانية والخضراوات وبعض أنواع الانتاج الحيوانى. ولكن هذه التغييرات مازالت هامشية ومازالت السمات الأساسية للتركيب المحصولى على ماهى عليه منذ عشرات السنين. هل هذا هو النمط الأمثل لما ينبغى أن تكون عليه الزراعة فى مصر. بعبارة أخرى الى أى حد يعتبر النمط الحالى للانتاج الزراعى متفقا مع ما تتمتع به مصر من ميزات نسبية. لاحظ ما يأتى:

أولا: أن مصر تتمتع بمركز جغرافى ممتاز بالنسبة للأسواق العالمية التى تستورد كميات ضخمة من المحاصيل الزراعية ذات القيمة المضافة العالية. ومن أهم هذه الأسواق بداهة هو سوق بلاد المجموعة الأوروبية التى تشتمل على أكبر قوة شرائية فى العالم وهى تستوعب فعلا كميات شاسعة من الواردات الزراعية ذات القيمة المضافة العالية مثل الفاكهة والخضراوات والأزهار. صحيح أن بعض هذه الواردات تخضع لقيود جمركية وغير جمركية عالية، كما أنها تخضع لمنافسة شديدة من منتجين من داخل المجموعة الأوروبية ومن خارجها، ولكنها تبقى سوقا ذات امكانيات ضخمة بالنسبة لبلد مثل مصر. يضاف الى ذلك أسواق منطقة الخليج العربى وقد اصبحت مثل السوق الأوروبية فى ضخامتها وارتفاع مستويات المعيشة.

ثانيا: أن مصر تكاد تكون البلد الوحيد من بين بلاد حوض البحر الأبيض المتوسط التى لم تتمكن من تثبيت أقدامها فى الأسواق الأوروبية فى دائرة السلع ذات القيمة المضافة العالية. ويتضح ذلك من المقارنة بين هيكل الصادرات الزراعية من بلاد حوض البحر الأبيض المتوسط الى السوق الأوروبية. الفرق شاسع بين الصادرات الاسرائيلية مثلا والصادرات المصرية. الأولى تتكون بصفة أساسية من المنتجات ذات القيمة المضافة العالية، والثانية تتكون أساسا من المحاصيل الحقلية. ولكن اسرائيل ليست البلد الوحيد الذى استطاع أن يستغل امكانيات السوق الأوروبية الى أبعد الحدود. هناك تركيا وتونس والمغرب والأردن ولبنان قبل الحرب الأهلية.

ثالثا: أن مصر تتمتع بموارد طبيعية ومناخ معتدل يجعلها أكثر تأهيلا لكى تلعب هذا الدور من أى بلد آخر. وهذا بالاضافة الى أن النسبة الساحقة من

زراعاتها تقوم على الرى، وهذا يجعلها أكثر ثباتا واستقرارا من زراعات بلاد أخرى تعتمد الى حد كبير على الأمطار. ولا أعتقد أن المنتج الزراعى المصرى أقل مهارة من المنتجين فى البلاد الأخرى المتنافسة معنا.

كل هذه العوامل تدعونا الى الاعتقاد بأن الميزة النسبية لمصر تكمن فى الزراعات ذات القيمة المضافة العالية وليس فى المحاصيل الحقلية التقليدية.

إذا صح أن الميزة النسبية لمصر توجد بصفة أساسية فى الحاصلات الزراعية ذات القيمة المضافة العالية فإن معنى ذلك أن التركيب المحصولى الحالى ذو قيمة كلية تقل كثيرا عن القيمة التى يمكن تحقيقها من التوليفة المثلى. وهذا يلزم من أن قيمة ناتج الفدان من المحاصيل الحقلية التقليدية لا يزيد عن أن يكون نسبة ضئيلة من قيمة ناتج الفدان من المحاصيل ذات القيمة المضافة العالية. ويظهر ذلك بوضوح من أن قيمة الصادرات الزراعية الاسرائيلية تصل الى عدة أمثال قيمة الصادرات الزراعية المصرية رغم ضآلة الموارد الطبيعية الاسرائيلية بالمقارنة مع مواردنا. هذه الحقيقة تشير الى الفاقد الاقتصادى الكبير الثي تنطوي عليه الأنماط الحالية للانتاج الزراعى فى مصر. ويتمثل هذا الفاقد فى الفرق بين القيمة الكلية للانتاج الزراعى الحالى والقيمة الكليةللانتاج الزراعى الأمثل وهو الانتاج الذى يعكس الميزات النسبية الحقيقية.

ويلاحظ أنه للوصول الى الحجم الحقيقى للفاقد ينبغى أن يكون تقييم الناتج الفعلى والناتج الأمثل بالأسعار الدولية وليس بالأسعار المحلية. ذلك أن الأسعار المحلية للحاصلات المختلفة تعانى من تشوهات عديدة بحيث أنها لا تعبر بدقة عن القيمة الاقتصادية الحقيقية. وقد ترجع تلك التشوهات الى حماية جمركية أو غير جمركية أو إعانات من نوع أو من آخر مما يجعل الأسعار المحلية أعلى أو أدنى قليلا أو كثيرا من الأسعار الدولية. وقد يتساءل البعض لماذا الإعتماد على الأسعار الدولية فى تقييم الناتج المحلى مع أنها مثل الأسعار المحلية قد تكون عرضة لتشوهات ناجمة عن إعانات فى البلاد الأخرى أو احتكارات للشركات متعددة الجنسية التى تسيطر على نسبة عالية من التجارة الدولية فى الحاصلات الزراعية. الجواب على ذلك أن التشوهات فى الأسعار الدولية إذا وجدت لا تعنينا من الناحية الاقتصادية. فالأسعارالدولية هى من المعطيات بالنسبة لأى بلد يقوم بالتصدير أو الاستيراد بصرف النظر عما إذا كانت أسعارا

تنافسية أواحتكارية . وهى تمثل الفرصة البديلة . فإذا كان السعر المحلى لسلعة تصديرية أقل من سعرها العالمى فإن الفرق بين السعرين يمثل الفرصة الضائعة . وهذا هو وضع القطن أو البترول فى مصر . وكذلك الحال اذا كان سعر أية سلعة استيرادية أعلى من سعرها العالمى . ويستوى أن يكون السعر العالمى مشوها أو غير مشوه . ففى الحالين هو السعر المرجعى والفرصة البديلة .

إذا صح أن مواردنا الطبيعية ومهارتنا المكتسبة وموقعنا الجغرافى تجعلنا أصحاب ميزات نسبية فى الحاصلات ذات القيمة المضافة العالية فإن السؤال الذى يطرح نفسه هو لماذا لم يتم التحول من الحاصلات الحقلية الى تلك الحاصلات بناء على حوافز الربح لدى المنتجين . فإن أهم ما يلفت النظر فى المشهد الزراعى المصرى هو جمود الدورة الزراعية التى تدور حول المحاصيل الحقلية . وهذا لا يتفق تماما مع القول بالميزات النسبية فى المحاصيل الأخرى . ولو أن هذه المحاصيل حقيقة ذات ميزة نسبية واضحة لانعكس ذلك فى كونها أكثر ارباحية بدرجة كبيرة عن المحاصيل الحقلية وهذا يكفى لاتجاه المنتجين نحوها . وهو الأمر الذى لم يحدث على النطاق المفترض . تفسير ذلك أن التفاعل بين قوى السوق لا يكفى فى حالات كثيرة لتحقيق التحول من دورة زراعية الى دورة زراعية أخرى تختلف كل الاختلاف عن الأولى . فالدورة الزراعية المألوفة تنطوى على قوة دفع ذاتى هائلة من شأنها أن تحصر المنتج فى دائرتها . ولا يستطيع الفكاك منها إلا إذا توافرت على الأقل ثلاثة عناصر أساسية وهى المعرفة الفنية لأساليب الانتاج فى الدورة الجديدة ، ورأس المال اللازم للانتقال من دورة الى أخرى ، وأخيرا وليس آخرا المعرفة التسويقية من حيث متطلبات أسواق التصدير وأذواق المستهلكين وطرق العرض والتصنيف والتغليف . والواقع أن المنتجين المصريين الذين توافرت لهم هذه العناصر الثلاثة-الفن الانتاجى ورأس المال والمعرفة التسويقية- استطاعوا اختراق السوق الأوروبية . ويصدق ذلك بصفة خاصة خلال السنوات الأخيرة التى شهدت تخفيف القيود البيروقراطية على التصدير ، والسماح للقطاع الخاص بالدخول فى هذه الميادين وتطبيق سياسات لأسعار الصرف من شأنها تقوية الحافز على التصدير . ولنا أن نتوقع استمرار سياسة الدولة فى عملية التحرير الاقتصادى والتخصيصية واتباع سياسات واقعية لأسعار الصرف . ولكن يبقى العمل على توفير العناصر الضرورية لإتمام التحول من الدورة الزراعية التقليدية الى الدورة

ذات القيمة المضافة العالية بالنسبة لجمهور المنتجين. وهذا يتطلب تطبيق سياسات هادفة من وزارة الزراعة يكون التركيز فيها على توفير المعرفة الفنية وتقديم القروض بشروط تيسيرية ونشر الوعى باحتياجات أسواق التصدير بحيث يمكن التغلب على قوة الدفع الذاتى الكامنة فى دورة الحاصلات الحقلية.

هناك مسألة أخرى تتصل بتعظيم العائد على مواردنا الزراعية وهى مدى مساهمة القطاع الزراعى فى حصيلتنا من العملات الاجنبية. من الملائم أن نستعين هنا بمفهوم الميزان التجارى الزراعى وهو يمثل الفرق بين صادراتنا ووارداتنا الزراعية سواء كانت تلك الصادرات والواردات من السلع الغذائية أو المواد الأولية. اذا زادت الصادرات الزراعية عن الواردات الزراعية كانت المساهمة فى مكتسباتنا من العملات الأجنبية ايجابية، والعكس بالعكس.

واضح أن تعظيم الحصيلة من العملات الأجنبية تكون بزيادة الصادرات أو تقليل الواردات أو الإثنين معا. واضح أيضا أن التحول نحو انماط من الانتاج أكثر اتفاقا مع الميزات النسبية يساعد على تحسين الميزان التجارى الزراعى عن طريق زيادة الصادرات. كذلك فإن العمل على تحقيق الأمن الغذائى أو الإكتفاء الذاتى يسعى الى تحقيق هذا التحسين عن طريق الحد من الواردات. والمفاضلة بين الطريقين (زيادة الصادرات أو الحد من الواردات الزراعية) هى فى جوهرها مفاضلة بين الاستراتيجية ذات توجه تصديرى وأخرى تقوم على الاحلال محل الواردات. وقد اثبتت تجارب البلاد الأخرى بما لا يدع مجالا للشك أفضلية استراتيجية التوجه التصديرى. ولا يعنى ذلك رفض سياسة الأمن الغذائى أو الاكتفاء الذاتى. ولكن يعنى وجوب التفرقة بين الإحلال الكفء والإحلال غير الكفء محل الواردات. هناك إحلال محل الواردات ذو تكلفة باهظة، وهذا جدير بالرفض. وهناك إحلال يتفق مع امكانيات البلد الزراعية وميزاتها النسبية وهذا مقبول.

الزراعة والتنمية المتواصلة:

لايكفى أن تسعى استراتيجية التنمية الزراعية الى تحقيق الأمن الغذائى أو تعظيم العائد من مواردنا الزراعية أو حصيلتنا من العملة الأجنبية هناك هدف آخر لا يقل أهمية ويتمثل فى المحافظة على مواردنا الزراعية وحمايتها ضد

التلوث أو التدهور أو الاعتداء. وبديهى أن الموارد الزراعية وحمايتها لا يقتصر على الأرض الزراعية وتربتها ولكنها تشمل كذلك الموارد المائية وعلى رأسها نهر النيل وقد كان هذا الهدف من هموم الدولة منذ مدة غير قصيرة. ولكنه اكتسب أهمية خاصة مع تصاعد الاهتمام بقضايا البيئة وعلاقتها بالتنمية منذ أوائل عقد السبعينات. وانعكس ذلك فى عدد من القوانين والقرارات الوزارية واللوائح التى تستهدف حماية الموارد الزراعية وخصوصا منذ أوائل الثمانينات. وقد شهدت الفترة الأخيرة تعاظم هذا الاهتمام على الصعيد العالمى خصوصا بعد نشر تقرير لجنة الأمم المتحدة سنة ١٩٨٥ بعنوان «مستقبلنا المشترك أو من كوكب واحد إلى عالم واحد» وهوالتقرير المعروف باسم رئيسة اللجنة السيدة جرو برونتلاند رئيسة وزراء النرويج. وقد أدخل هذا التقرير مفهوما جديدا للنمو الاقتصادى. وهو مفهوم التنمية المتواصلة. ومعناه انه لايكفى أن تسعى السياسات الاقتصادية الى تحقيق أقصى معدل لنمو الناتج القومى. فإن هذا الهدف قد ينتقص من قدرة الأجيال المقبلة على تحقيق معدلات مماثلة. ومن ثم فإن التنمية الحقيقية لايجوز أن تقف عند حد تعظيم مايمكن انتاجه حاليا من السلع والخدمات ولكن لابد أن تأخذ بعين الاعتبار ماعسى أن تحدثه تلك التنمية من آثار ضارة أو سلبية على الانسان ذاته وعلى الموارد الطبيعية والبيئة بمعناها الواسع بما تشتمل عليه من كائنات حية. بعبارة أخرى فإن التنمية الحقيقية فى نظر تقرير برونتلاند لابد أن تكون أكثر شمولا من معناها الاقتصادى الضيق وأن تجعل من اهتماماتها ليس فقط مصلحة الجيل الحالى ولكن أيضا مصلحة الأجيال القادمة. أى أن العدالة بين الأجيال ينبغى أن تكون هدفا أساسيا من أهداف التنمية. ومن هنا كان تعريف التنمية المتواصلة بأنها تلك التى تلبى احتياجات الجيل الحالى دون أن يكون ذلك على حساب قدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها. ومعنى ذلك أن كل جيل من الأجيال مطالب بأن يترك للأجيال اللاحقة ثروة طبيعية أو مكتسبة لاتقل بل ينبغى أن تزيد عما تلقاه من الأجيال السابقة. وبهذا يتحقق هدف التنمية المتواصلة. وليس من الصعب أن نذكر أمثلة على تعارض المصالح بين الأجيال المتعاقبة. ويبدو ذلك بصورة جلية فى حالة استغلال الموارد الطبيعية القابلة للنضوب. ومن ذلك الثروة المعدنية والبترولية. فإن استغلال تلك الموارد يقترن بنضوبها على مر الزمن. ويترتب على استنفاذ تلك الموارد أن تصبح الأجيال القادمة فى وضع أسوأ من الجيل الحالى إلا اذا

اقترن استغلالها بتحويل نسبة معينة من الدخل المتولد منها الى رأس مال قادر على توليد دخل مماثل فى المستقبل بحيث يقوم رأس المال الذى يصنعه الانسان محل هبة الطبيعة . أما اذا لم يحدث مثل هذا الإحلال فإن التنمية الحالية تكون على حساب التنمية فى المستقبل وهذا يتناقض مع مبدأ العدالة بين الأجيال . ويلزم عن ذلك أنه لايجوز أن نعامل الدخل المتولد من الموارد الناضبة نفس معاملة الدخل المتولد من الموارد المتجددة . ولهذا الأمر أهمية خاصة بالنسبة لكل البلاد التى تستمد دخلها القومى بصفة أساسية من موارد طبيعية قابلة للنفاذ مثل البلاد العربية البترولية حيث يشكل الدخل من البترول مايزيد على سبعين فى المائة من الدخل القومى ومايزيد على تسعين فى المائة من صادراتها . وترتب على مفهوم التنمية المتواصلة اعادة النظر فى كثير من المفاهيم المألوفة فى العلوم الاقتصادية والمالية وفى إدارة الموارد الطبيعية . وقد أسهم أحد الاقتصاديين المصريين وهو الدكتور صلاح الصيرفى إسهامات أصيلة فى إقتصاديات الموارد الناضبة وعلاقتها بحسابات الدخل القومى . وكان للأبحاث التى قام بها فى هذا المجال الفضل فى إثارة اهتمام الهيئات الدولية والدوائر الأكاديمية بمفهوم التنمية المتواصلة ومغزى ذلك فى تحديد الخط الفاصل بين الدخل القومى ورأس المال القومى . وهاهى الأمم المتحدة والبنك الدولى على وشك اجراء تغييرات هامة فى الطريقة التى تعمل بها الحسابات القومية .

هذا عن تقديم القارئ لفكرة التنمية المتواصلة والعدالة بين الأجيال . ولهذا صلة باستراتيجية التنمية الزراعية . فالزراعة وثيقة العلاقة بالطبيعة والموارد الطبيعية . صحيح أن أغلب الموارد الزراعية متجددة ومن ذلك مياه النيل والقوة المنتجة للأرض . ولكن لا يجوز أن ننسى أن تلك الموارد عرضة للتدهور والتلوث مما يجعلها أقل انتاجية بل قد ينطوى ذلك على تدميرها . يضاف إلى ذلك أن هناك بعض الموارد الزراعية غير المتجددة ومنها المياه الجوفية . بل ان التربة الزراعية التى كانت تتجدد سنة بعد أخرى بما يحمله نهر النيل من الطمى أصبحت بعد السد العالى أقرب إلى أن تكون من الموارد غير المتجددة .

فى ظروف مصر الحالية توجد أربع قضايا ترتبط بالمحافظة على الموارد الزراعية وهى التلوث وخصوصا تلوث مياه نهر النيل والمياه الجوفية ، وتجريف التربة وتبوير الأرض الزراعية والزحف الحضرى على الرقعة الزراعية . ولا

تخفى الأهمية الكبرى لهذه المشكلات بالنسبة لمستقبل التنمية فى مصر. وقد بلغت فى أبعادها حدا يثير القلق لدى الجهات الرسمية المعنية وعلى وجه الخصوص وزارة الزراعة ووزارة الرى وجهاز شئون البيئة ولكنها بدأت أخيرا تحظى باهتمام الاقتصاديين والعلميين ورجال القانون. ولقد قامت المجالس القومية المتخصصة بدراسة هامة عن سياسة حماية نهر النيل من التلوث وهى تحتوى على معلومات وبيانات مستفيضة عن مصادر التلوث ومقداره وآثاره الخطيرة مع توصيات عن وسائل العلاج الممكنة. كذلك كانت الحماية القانونية للبيئة فى مصر موضوع المؤتمر العلمى الأول للقانونيين المصريين الذى انعقد فى الأسبوع الأخير من شهر فبراير ١٩٩٢ وتمخض المؤتمر عن مجموعة من البحوث الهامة التى تتناول الجوانب القانونية والاقتصادية لحماية البيئة مع الإشارة إلى تجارب البلاد الأخرى فى هذا المجال.

حاول المشرع المصرى التصدى لمشكلة الاعتداء على الموارد الزراعية وعلى البيئة بصفة عامة عن طريق حظر بعض الأعمال الضارة بها وتقرير جزاءات جنائية على من يخالف هذا الحظر واعطاء الوزير المختص سلطة وقف الاعتداءات واعادة الحال إلى ماكان عليه. يضاف إلى ذلك تحديد المعايير والمواصفات الضرورية لحماية نهر النيل أو التربة الزراعية من التلوث مع اعطاء سلطة الضبطية القضائية للجهاز المسئول للتأكد من احترام تلك المواصفات والمعايير واتخاذ مايلزم من اجراءات فى حالة مخالفتها. ومن أهم القوانين فى هذا الصدد القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ بشأن حماية نهر النيل والمجارى المائية من التلوث. والقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣ الثي أضاف إلى قانون الزراعة رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ كتابا ثالثا بعنوان «عدم المساس بالرقعة الزراعية والحفاظ على خصوبتها» وقد نص القانون على حظر تجريف الأرض الزراعية أو نقل الأتربة لاستعمالها فى غير أغراض الزراعة. كذلك نص على عدم جواز ترك الأرض غير منزرعة لمدة سنة من تاريخ آخر زراعة كما نص على أنه لا يجوز إقامة أية مبان أو منشآت فى الأرض الزراعية أو اتخاذ أية اجراءات فى شأن تقسيم هذه الأراضى لإقامة مبان عليها. وأخيرا تضمن القانون الحكم بعدم جواز اقامة مصانع أو قمائن طوب فى الأرض الزراعية. كما يمتنع على أصحاب ومستغلى مصانع أو قمائن الطوب القائمة الاستمرار فى تشغيلها اذا كان ذلك ينطوى على تجريف الأرض الزراعية. وفى حالة مخالفة الأحكام الخاصة بالتجريف أو

التبوير أو البناء يعاقب المخالف بالحبس مدة قد تصل إلى ثلاث سنوات وغرامة قد تصل إلى خمسين ألف جنيه عن كل فدان أو عن كل اعتداء. وهذا بالاضافة إلى سلطة الوزير فى وقف المخالفات أو إزالتها بالطرق الادارية على نفقة المخالف. واذا كان المخالف مستأجرا وجب الحكم بانهاء عقد الإيجار ورد الأرض إلى مالكها.

ويعتبر القانون ٤٨ لسنة ١٩٨٢ من أهم القوانين فى هذا المجال. وقد أشار الأستاذ سعد مسعد شحاتة فى دراسته القيمة عن هذا الموضوع إلى المصادر الرئيسية للتلوث. ويذكر أن الدراسات التى أجراها معمل تلوث المياه بالمركز القومى للبحوث تثبت أن نهر النيل يستقبل على طول مجراه ابتداء من أسوان وحتى نهاية فرعيه كمية كبيرة من مخلفات الصناعة. فهناك عدد كبير من المصانع القائمة على ضفتى النهر التى تلقى بمخلفاتها فى النيل دون معالجة. ورغم أن الملوثات الصناعية تعتبر أخطر الملوثات إضرارا بماء النيل إلا أن المخصبات الكيميائية والمبيدات الحشرية المستخدمة فى الزراعة تحتوى على كميات كبيرة من المواد السمية التى تصل إلى نهر النيل عن طريق المصارف الزراعية. ولا يقتصر الخطر على الملوثات الصناعية والزراعية بل أن قصور شبكة المجارى وعدم قدرتها على استيعاب مياه الصرف فى المدن قد أدى إلى التخلص من مياه المجارى إما بالقائها في النهر مباشرة أو فى المصارف الزراعية التى ترجع مرة أخرى إلى مجرى النهر الرئيسي مما يضيف إلى مخاطر مياه الصرف التى تكون محملة بالمخصبات الكيميائية والمبيدات السمية. يضاف إلى ذلك الصرف الصحى والعوادم المتخلفة عن العائمات الثابتة والجارية وكلها أو معظمها تصب فى نهر النيل دون معالجة وما يلقى فى النيل من القمامة ونفايات المنازل والشوارع والمستشفيات والمصانع والحيوانات النافقة. وهذه قائمة طويلة من مصادر التلوث لشريان الحياة فى مصر ولم تقف أضرارها عند القضاء تقريبا على الثروة السمكيةفى نهر النيل العظيم ولكنها تحتوى فوق ذلك على مخاطر فادحة لصحة الإنسان والحيوان وتفرض تكلفة باهظة على الاقتصاد القومى وتهدد استمرارية التنمية. ولا شك أن صدور القانون ٤٨ لسنة ١٩٨٢ لحماية نهر النيل من التلوث كان خطوة فى الاتجاه الصحيح ويعتبر تقدما محسوسا بالقياس إلى ماكان عليه الحال قبل صدوره. وقد نص القانون على حظر صرف المخلفات بأنواعها إلا بترخيص من وزارة الرى فى الحالات ووفق الضوابط

والمعايير التى يصدر بها قرار من وزير الرى بناء على اقتراح وزارة الصحة كما نص القانون على أنه لايجوز التصريح باقامة أية منشآت ينتج عنها مخلفات تصرف فى مجارى المياه إلا عند الضرورة وتحقيقا للصالح العام وذلك إذا التزمت الجهة المستخدمة لها بتوفير وحدات المعالجة بما يحقق المواصفات والمعايير المحددة وفقا لأحكام القانون وبالنسبة للمنشآت القائمة فقد منحها المشرع مهلة مدتها عام من تاريخ العمل بالقانون لتدبير وسيلة لمعالجة مخلفاتها وإلا سحب الترخيص الممنوح لها ولوزارة الري اتخاذ الاجراءات اللازمة لوقف الصرف فى مجارى المياه بالطريق الإدارى. وتضمن القانون عقوبات على مخالفة الحظر والمواصفات المطلوبة وتتمثل العقوبات فى الحبس مدة لاتزيد عن سنة وغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تزيد عن ألفين من الجنيهات أو احدى هاتين العقوبتين وفضلا عن ذلك يقوم المخالف بإزالة المخالفة وأوجب المشرع عقوبة تكميلية وهى إلغاء الترخيص الممنوح وفى حالة العود تضاعف العقوبة.

ورغم الحماية القانونية التى قررها المشرع لمنع الاعتداء على الموارد الزراعية بالتجريف والتبوير والبناء ومنع تلوث النيل والمجارى المائية الأخرى، رغم ذلك فإن التجربة تشير بوضوح الى أن تلك الحماية لم تكن فعالة فى تحقيق أغراضها. فمازال الاعتداء على الموارد الزراعية والمائية مستمرا بل هناك من الدلائل مايشير الى استفحال مشكلة تلوث مياه النيل. اذا نظرنا إلى الناحية التشريعية البحتة لجد أن سبب الفشل يرجع فى الكثير الغالب الى عدم كفاية الجزاءات الجنائية وصعوبة الحصول على أحكام قضائية بالادانة، وتعدد جهات الاختصاص المشرفة على تنفيذ القوانين، والتضارب فيما بينها، وطول الاجراءات البيروقراطية، وضعف الأجهزة التنفيذية، وسوء الصياغة التشريعية، وغموض المفاهيم الأساسية، ووجود ثغرات عديدة للافلات من حكم القانون. وهذه جميعا عيوب خطيرة فى التنظيم التشريعى ولاتدل على الجدية والصرامة الكافية التى تتناسب وجسامة الجريمة. هناك حاجة ماسة إلى ازالة هذه العيوب والثغرات ودعم الأجهزة التنفيذية بما يكفل وضع القوانين القائمة موضع التنفيذ بحيث تحدث فرقا على الطبيعة وليس فقط فى كتب القانون. ونأمل أن يكون انشاء جهاز شئون البيئة واستصدار القانون الموحد لحمايتها بداية صفحة جديدة

لوضع حد لهذه التعديات وما يماثلها. غير ان هناك ناحية اقتصادية لم تظفر بعد بما تستحقه من عناية المشرع وصانع السياسة.

البعد الاقتصادى لمشكلة التلوث

رأينا كيف أن حماية الثروة الزراعية تستوجب علاج أربع مشكلات أساسية وهى تلوث المجارى المائية وعلى رأسها نهر النيل وتجريف الأرض الزراعية وتبويرها وزحف المبانى السكنية وغيرها من انشاءات. رأينا كذلك أن السياسة التشريعية ازاء تلك المشكلات تنحصر أساسا فى وضع المواصفات والمعايير التى يلزم احترامها لحماية تلك الموارد وتقرير جزاءات جنائية على مخالفتها. غير أن تلك السياسة لم تفلح إلى الآن فى وضع حد للاعتداءات المستمرة. ويرجع ذلك فى بعض أسبابه إلى عيوب ظاهرة فى التنظيم التشريعى الحالى. ولكنه يرجع من ناحية أخرى الى فعل العوامل الاقتصادية الكامنة وراء الاعتداء على الموارد الزراعية. ونحن فى حاجة إلى فهم تلك العوامل الاقتصادية بحيث نستطيع التعامل بصورة أكثر فعالية مع تلك المشكلات.

دعنا نبدأ بإمعان النظر فى تلوث نهر النيل. واضح أن تلوث الموارد المائية إنما هو جزء من ظاهرة التلوث بصفة عامة التى تمتد إلى العديد من الموارد الطبيعية الأخرى. فهناك تلوث الهواء والضوضاء إلى جانب تلوث الماء. وقد اكتسبت تلك المشكلة أهمية خاصة على أثر تصاعد الاهتمام بقضايا البيئة وبعد أن أصبحنا أكثر تفهما للعلاقة بين البيئة والتنمية. وقد شهدت السنوات الأخيرة تغيرا جوهريا فى موقف البلاد النامية ازاء تلك المشكلة. وكانت تلك البلاد إلى وقت قريب تقف موقف الشك إن لم يكن موقف الخصومة من قضايا البيئة بدعوى وجود تعارض بينها وبين متطلبات التنمية وكانت الفكرة السائدة أن الاهتمام بمثل هذا الموضوع أمر جائز للبلاد الصناعية المتقدمة التى تعانى من التلوث المائى والهوائى والضوضائى نتيجة لكثافة صناعاتها بما تنفثه من دخان وما تحدثه من ضوضاء وما تقذفه من سميات. أما البلاد النامية فهى عند أصحاب تلك الدعوى مازالت خضراء. كذلك أشار هؤلاء إلى أن البلاد الصناعية بلغت درجة عالية من الارتفاع فى مستويات المعيشة. ومن ثم فهى تملك الرفاهية والوقت والموارد المالية لكى تشغل نفسها بالخضرة والماء والمنظر

الحسن . أما البلاد النامية فإن لديها نسقا آخر من الأولويات فهى مازالت فريسة فى مخالب الفقر والتخلف . ومن ثم فإن شغلها الشاغل ينبغى أن يكون إطعام الجائع وكسوة العارى وإسكان الهائم وتعليم الجاهل وعلاج المريض .

كانت هذه هى الفكرة السائدة لدى البلاد النامية عندما انعقد المؤتمر العالمى الأول عن البيئة فى مدينة استوكهولم سنة ١٩٧٢ . ولكن سرعان ماتبينت بطلان تلك الدعوى وأنها مثل البلاد الصناعية ذات مصلحة حيوية فى الحفاظ على البيئة وحمايتها من التدهور والتلوث والانهيار . وليس من العسير معرفة أسباب التغير الذى طرأ على موقف البلاد النامية ازاء قضايا البيئة وأول تلك الأسباب أنها لم تعد خضراء كما يتوهم البعض . على عكس ذلك . فهى تعانى أكثر كثيرا من البلاد الصناعية من التلوث الناجم عن الضوضاء والدخان ومخلفات المدن والمصانع والقاذورات . وليس من قبيل المصادفة أن أكثر مدن العالم تلوثا توجد فى البلاد النامية . كذلك أثبتت التجربة أن تلوث البيئة وتدهورها ذو تكلفة اقتصادية باهظة سواء بالنسبة للجيل الحالى أو الأجيال القادمة . أحيانا تكون تلك التكلفة واضحة للعيان . ولكنها كثيرا ماتكون مستترة أو غير قابلة للتحديد الكمى . ومع ذلك فهى تكلفة حقيقية تنال من قدرة النظام الاقتصادى على أداء وظائفه الأساسية .

إذا امعنا النظر فى تلوث ماء النيل نجد أن المشكلة فى هذه الحالة – كما فى حالات التلوث الأخرى – ترجع بصفة أساسية إلى أن مصدر التلوث لا يتحمل نتيجة أعماله وإنما يلقيها على المجتمع . بعبارة أخرى توجد فجوة بين التكلفة الخاصة للعملية الانتاجية وتكلفتها الاجتماعية . أما التكلفة الخاصة فهى مايتحملها المنتج فى سبيل انتاجه مثل تكلفة الأجور والموارد الأولية والطاقة المستخدمة وغير ذلك من عناصر التكلفة التى تنعكس فى ميزانية الشركة أو المصنع . غير أن التكلفة بهذا المعنى لا تستوعب كل عناصر التكلفة المترتبة على العملية الانتاجية . ولنضرب مثلا بمصنع للكيماثيات يقع على شاطىء النيل ويرمى فى مجراه بعض الملوثات الصناعية المتخلفة عن العملية الانتاجية . يترتب على تلك الملوثات تكلفة للمجتمع لا تنعكس فى ميزانية المصنع . ومن ذلك قيمة ما يفقده المجتمع من ثروة سمكية تندثر بفعل السميات الصناعية . أضف إلى ذلك الارتفاع فى نفقة تكرير المياه بسبب التلوث . ثم الارتفاع فى نفقة العلاج الصحى بسبب الأمراض التى تنجم عن التلوث ومايفقده المجتمع من

ناتج من جراء كل تلك الآثار. واضح أن كل هذه الأضرار لا تنعكس فى ميزانية المصنع مصدر التلوث. ومن ثم اذا أردنا تقدير التكلفة الكلية لانتاج هذا المصنع وجب أن نأخذ فى الاعتبار ليس فقط ما يتحمله المنتج من أجور مواد أولية وغير ذلك ولكن مايتحمله المجتمع من فاقد فى الثروة وتكلفة اضافية يتحملها الغير. أى أن التكلفة الاجتماعية للعملية الانتاجية تتكون من التكلفة الخاصة بالاضافة إلى مايعود على الغير من أضرار. وواضح أنه فى كل حالات التلوث نجد أن التكلفة الاجتماعية للعملية الانتاجية تزيد كثيرا عن تلك العناصر المألوفة التى تظهر فى ميزانية الشركة أو المصنع. وهذا هو معنى قول الاقتصاديين أن كل حالات التلوث تنطوى على خارجيات سلبية تؤدى إلى قيام فجوة بين التكلفة الاجتماعية والتكلفة الخاصة للعملية الانتاجية. إذا سألنا أنفسنا ماهى الجدوى الاقتصادية الحقيقية للمصانع التى تقذف ملوثات صناعية فى مجرى النيل. بديهى أن الجدوى الاقتصادية الحقيقية لابد أن تشتمل على التكلفة الاجتماعية بالإضافة إلى التكلفة الخاصة. فى هذه الحالة نجد أن بعض هذه المصانع قليلة الجدوى بمعنى أن اضافتها إلى ثروة المجتمع تقل بصورة محسوسة عما يبدو فى ميزانياتها.

كيف نتعامل مع هذه المشكلة الخطيرة. واضح أن أول واجب هو وضع حد لاستفحالها. فلا يجوز تحت أى ظرف من الظروف إنشاء مصانع جديدة على شواطىء النيل والمجارى المائية الأخرى إلا اذا كانت خالية من الملوثات أو التزمت بالمواصفات والمعايير القانونية منذ البداية كما لايجوز لنفس السبب توسيع الطاقة الانتاجية للمصانع القائمة. وينطبق ذلك على المصادر الأخرى للتلوث.

ولكن ماذا بالنسبة لمصادر التلوث القائمة حاليا. هناك الحماية القانونية التى سلفت الاشارة إليها. ولابد من تدارك العيوب والثغرات القائمة فى التنظيم التشريعى بحيث يمكن إرغامها على إحترام المواصفات والمعايير التى تضعها وزارى الرى والزراعة والصحة وجهاز البيئة وتقوية سلطة الجهات المختصة فى الازالة أو الوقف فى حالة عدم الامتثال للشروط القانونية.

وقد لجأت بعض البلاد المتقدمة إلى إستخدام سلاح الضريبة بالنسبة لمصادر التلوث. ولهذه الوسيلة منطقها الواضح. فإن مصدر التلوث يلقى على المجتمع

تكلفة حقيقية . ولاشك أنه مسئول عن ازالتها . وهذا يقتضى أن تفرض عليه ضريبة تستخدم حصيلتها فى تغطية التكلفة الإضافية التى تسببها العملية الانتاجية للغير . وترتفع فئات الضريبة تبعا لحجم الملوثات التى تلقى فى المجارى المائية ومدى كثافتها وسميتها . وقد اشتملت أعمال المؤتمر الأول للقانونيين المصريين على بعض الدراسات القيمة فى هذا الموضوع وعلى وجه الخصوص دراسة الدكتور محمد إبراهيم منصور ودراسة أخرى للأستاذ رمضان صديق محمد حسين . ولكن يقف فى وجه هذه الوسيلة عقبتان . الأولى أن البلاد النامية ومنها مصر لم تألف بعد فرض ضريبة على العملية الانتاجية تعويضا عما تحدثه من أضرار تصيب الغير . طبعا يمكن أن تفرض غرامة مالية على مصادر التلوث طالما أنها لم تلتزم بالمواصفات والمعايير . ولكن الغرامة عقوبة جنائية لابد أن يصدر بها حكم قضائى وأغلب الظن أنها تكون من التفاهة بحيث لايمكن أن تكون كافيه لتعويض المجتمع عما يصيبه من أضرار . ولكن العقبة الحقيقية أمام إستخدام سلاح الضريبة فى ظروف مصر الحالية أن نسبة كبيرة من مصادر التلوث تتمثل فى مصانع القطاع العام أو جهات رسمية . بعبارة أخرى فإن الدولة التى يفترض فيها أنها حارسة البيئة هى المذنب الأول فى تلويثها . وهناك تعارض واضح بين الدولة بإعتبارها حارسة للبيئة وصفتها بإعتبارها منتجة للسلع والخدمات . وكان هذا التعارض أحد الأسباب الرئيسية لانتشار ظاهرة التلوث بصورة خطيرة فى البلاد الاشتراكية . فإن مصلحة الدولة بإعتبارها منتجة للسلع والخدمات اقتضت إحجامها عن ارغام مصانع القطاع العام على احترام البيئة أو اخضاعها لضريبة تعويضية . وأدى ذلك إلى وجود انفصام بين الأقوال والأفعال . الكلام عن أهمية البيئة وحمايتها فى واد والأفعال فى واد آخر . ونحن فى موقف شبيه بذلك طالما أن الدولة نفسها هى أحد المصادر الرئيسية للتلوث . وسوف يبقى الحال على ذلك إلى أن تخرج الدولة نهائيا من انتاج السلع والخدمات بقصد الربح وبهذا يزول التناقض القائم الآن ويمكن حينذاك أن تؤدى الدولة وظيفتها بإعتبارها حارسة البيئة

البعد الاقتصادى للاعتداء على الرقعة الزراعية

لاشك أن ماء النيل والمجارى المائية الأخرى يمثل خطرا داهما على مواردنا

الزراعية كما يضعف قدرة الاقتصاد المصرى على التنمية فى الحاضر والمستقبل.
إلى جانب ذلك هناك تجريف الأرض الزراعية وتبويرها وافتيات المبانى والإنشاءات على الرقعة الزراعية. ويلاحظ أن تبوير الأرض ليس ظاهرة مستقلة عن التجريف أو البناء. ذلك أن مالك الأرض أو حائزها إنما يلجأ إلى تبويرها تمهيدا للتجريف أو البناء. ومن ثم فلا محل لدراسة ظاهرة التبوير منفصلة عن الظواهر الأخرى. ويلاحظ أيضا وجوه الشبه بين ظاهرة التجريف من ناحية وظاهرة البناء على الأرض الزراعية من ناحية أخرى. فى الحالين يحرم المجتمع من غلة الأرض التى تتحول من الزراعة إلى أغراض أخرى. وفى الحالين يعود على المالك أو الحائز للأرض نفع يفوق كثيرا مايعود عليه من الاستمرار فى الاستغلال الزراعى. وكذلك تتشابه الظاهرتان فى أن المالك إنما يستخدم حقه الطبيعى فى أن يخصص ملكه لما يراه من وجوه الاستغلال التى تعود عليه بأعظم فائدة. غير أن الدولة ترى أن إطلاق حرية المالك فى الانتفاع بما يملك يعود على المجتمع بضرر يستوجب تدخلها لتقييد وتنظيم عملية التجريف أو البناء.

إلى هنا ينتهى وجه الشبه بين الظاهرتين. قد يكون من الملائم أن نفرق بين ثلاث حالات من التجريف. الحالة الأولى نقل التربة من الأرض الزراعية دون أن يكون لذلك تأثير على طاقة الأرض الانتاجية بل إنها تستمر مخصصة للزراعة. وفى هذه الحالة لامحل للتجريم أو العقاب والواقع أن القانون ١١٦ لسنة ١٩٨٣ يسمح بذلك بتصريح من وزير الزراعة. الحالة الثانية عكس الحالة الأولى حيث يبلغ التجريف حدا لايقتصر على مجرد إخراج الأرض من الزراعة ولكنه يمتد إلى إنزال ضرر بالأراضى المجاورة أو البيئة بأن يتحول موقع الأرض إلى مستنقع. وهذه صورة من التجريف تحمل فى طياتها نوعا من التلوث. ومن ثم ينبغى أن تعامل مثل معاملة كل حالات التلوث الأخرى بالتجريم واعادة الحالة إلى ماكانت عليه على حساب الفاعل. الحالة الثالثة وهى أكثر الحالات شيوعا والتى يعنيها المشرع وتنصرف إلى التجريف الذى ينهى قدرة الأرض على الانتاج الزراعى دون أن يقترن ذلك بأثر تلويثى. ويلاحظ أن هذه الظاهرة لا وجود لها فى أغلب البلاد الزراعية الأخرى حيث لا مصلحة للمالك أو الحائز فى حرمان نفسه من الدخل الزراعى فى سبيل بيع التربة لأغراض صناعة

الطوب . بعبارة أخرى فإن الضرر الذى يعود على المالك أو الحائز من ضياع الاستغلال ينبغى أن يجاوز النفع الذى يعود عليه من بيع تربتها . وهذا أقوى ضمان لعدم حدوث التجريف . أما فى مصر فإن الوضع على عكس ذلك حيث يجد أن مصلحته فى بيع التربة تفوق كثيرا مصلحته فى الاستغلال الزراعى . إذا أمعنا النظر نجد أن هذا الوضع يرجع بصفة أساسية إلى التشويه السائد فى نمط الأسعار . فإن الرقابة الحكومية على أسعار الحاصلات الزراعية واعطاء المنتج الزراعى أسعارا تقل كثيرا عن الأسعار الدولية أدى إلى تخفيض مستوى الإرباحية فى عدد كبير من الحاصلات الأساسية . أضف إلى ذلك استمرارنا منذ صدور قانون الاصلاح الزراعى سنة ١٩٥٢ إلى سنة ١٩٩٣ على تحديد ايجار الأرض الزراعية بسبعة أمثال الضريبة مع تأبيد عقد الايجار مما أفقد قيمة الأرض الزراعية تماما بالنسبة لمالكها وجعله أكثر استعدادا لتغيير تخصيصها من الزراعة إلى تعدين التربة . أما المستأجر صاحب المصلحة فى بقاء الصفة الأصلية للأرض فإنه يقع تحت إغراء مشاركة المالك فى الغنيمة . هذا من ناحية ضآلة العائد من الاستغلال الزراعى من جراء سياسات التسعير والايجار . من ناحية أخرى فإن أسعار الطوب الأخضر والأحمر لا تخضع لرقابة سعرية من أى نوع . وقد ازدادت الأسعار بصورة فلكية وانعكس ذلك فى ارتفاع موازلأسعار المادة الأولية وهى التربة . ومن هنا كانت الربحية الضخمة فى التحول من الاستغلال الزراعى إلى استغلال التربة . وسوف يبقى الحافز على التجريف قويا طالما بقيت التشوهات فى العلاقة بين أسعار الحاصلات الزراعية الأساسية وايجار الأرض من ناحية وأسعار الطوب الطفلى من ناحية أخرى . متى زالت تلك التشوهات عادت المياه إلى مجاريها وزال الحافز على التجريف إلى حد كبير . وقد قطعنا شوطا لا بأس به فى تحرير الأسعار الزراعية . وفى اعادة تنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر .

أما مشكلة البناء على الأرض الزراعية فهى تنتمى إلى صعيد أخر . ذلك أن تحويل الأرض من أغراض الزراعة إلى أغراض البناء انما هو مظهر من مظاهر التقدم والنمو الاقتصادى . ولولا عملية التحويل هذه عبر التاريخ لما قامت المدن والتجمعات السكنية وهى انعكاس للتقدم والحضارة . كيف يستقيم إذن أن يكون البناء على الأرض الزراعية يمثل ازدهاراً فى ظروف معينة وجريمة فى ظروف أخرى .

المشكلة هنا ترجع إلى خطأ شائع يتمثل فى توهم أن تحويل الأرض الزراعية إلى أرض للبناء يحرم المجتمع من غلة الأرض دون فائدة تعود عليه من هذا التحويل أى أن هذه العملية تنطوى على خسارة صافية للمجتمع وإن عادت بفائدة ضخمة على مالك الأرض. وهذا غير صحيح. فإن الفائدة التى تعود على المالك فى هذه الحالة هى مقياس للفائدة التى تعود على المجتمع فى نفس الوقت. بعبارة أخرى فإن إرغام مالك الأرض الزراعية على الاستمرار فى استغلالها بهذه الصفة ذو تكلفة اقتصادية حقيقية. تفسير ذلك ليس بالأمر اليسير حيث أنه يتعلق بما يسمى اقتصاديات الموقع وهى فرع شديد التخصص من فروع الدراسة الاقتصادية. وقد نشأ فى المانيا على يد فون تونن فى كتابه الشهير بعنوان الدولة المنعزلة الذى ظهر سنة ١٨٢٦. ولكنه لم يظفر باهتمام المدرسة الانجليزية التى كانت تسيطر حينذاك على علم الاقتصاد. وبقيت أفكار فون تونن على هامش المجرى الرئيسى للتحليل الاقتصادى إلى أن أحياها من جديد بعض الاقتصاديين المعاصرين. غير أنها استمرت مثل الزائر العابر وانتقلت الى حد كبير من دائرة الدراسات الاقتصادية الى دائرة التخطيط العمرانى. ومع ذلك فهى ذات أهمية كبرى فى معرفة النمط الأمثل لاستخدام المواقع من الناحية الاقتصادية.

ويمكن أن نضع أفكار فون تونن وأتباعه فى المبادىء الآتية :-

١- أن النشاط الاقتصادى ينتشر جغرافيا فى مواقع متعددة وأن ميزة أى موقع بالنسبة للآخر تنحصر فيما يحققه من توفير فى تكاليف النقل. ومن ثم فإن أكثر المواقع قيمة هى تلك التى تحقق الحد الأدنى لتكاليف نقل السلعة أو الخدمة إلى جمهور المتعاملين أو الحد الأدنى من تكاليف انتقال المتعاملين إلى موقع انتاج السلعة أو الخدمة.

٢- أن التجمعات الحضرية - سواء كانت مدينة ضخمة أو متوسطة أو بلدة أو قرية - تنتشر جغرافيا فى صورة دائرة أو أقرب مايكون إلى الدائرة حيث أن هذه الصورة هى أكثرها كفاءة من حيث تكاليف النقل لأداء حجم معين من النشاط الاقتصادى. واذا افترضنا صورة أخرى للتجمعات الحضرية نجد أنها أقل كفاءة بالقياس إلى الصورة الدائرية. ومن ثم فإن التجمعات الحضرية تتجه عادة إلى اتخاذ الصورة الدائرية. أما التجمعات التى لا تأخذ هذه الصورة فإنها

ترجع عادة إلى وجود عقبات أو حواجز أو تسهيلات طبيعية تجعل الصورة الخطية أكثر كفاءة من الصورة الدائرية مثال ذلك التجمعات الحضرية التى تعتمد فى حياتها الاقتصادية على مرفأ نهرى أو بحرى حيث تنتشر فى صورة خط على امتداد شاطىء النهر أو البحر. أما فى غير ذلك من الظروف الخاصة فإن الشكل العادى للتجمعات البشرية هو الشكل الدائرى.

٣- أن أكثر المواقع كفاءة فى الصورة الدائرية للتجمعات الحضرية هى تلك المواقع الكائنة فى مركز الدائرة حيث أنها نقطة الحد الأدنى لتكاليف النقل والحد الأقصى لسهولة الاتصال بكل العاملين والقاطنين فى الدائرة الحضرية. وتقل كفاءة الموقع كلما ابتعدنا عن مركز الدائرة إلى أن نصل إلى أقل المواقع كفاءة أو أكثرها نفقة فى المواقع الكائنة على حافة الدائرة.

٤- يترتب على ذلك تزاحم الأنشطة الاقتصادية للحصول على أكثر المواقع كفاءة مما يرفع من قيمة المواقع الكائنة فى وسط الدائرة. وفى نفس الوقت فإن ملاك تلك المواقع يسعون إلى تكثيف استخدامها إلى أقصى حد ممكن. وكلما زادت كثافة الاستخدام زادت قيمة الموقع ومعنى زيادة قيمة الموقع هو ارتفاع دخل مالكه دون جهد مبذول من جانبه. وهذا هو مايعرف فى الاقتصاد بريع الموقع. ومن ناحية أخرى فإن ارتفاع قيمة الموقع يعنى ارتفاع تكلفة الأنشطة الاقتصادية التى تستخدمه. ومن هنا كانت أشد المواقع كثافة فى الاستخدام وأعلاها قيمة هى الكائنة فى مركز الدائرة الحضرية. وتقل الكثافة كما تقل القيمة تدريجيا كلما تحركنا من الوسط إلى أطراف الدائرة. وتقاس الكثافة فى الاستخدام بالنسبة بين قيمة الأنشطة الاقتصادية التى تمارس على موقع معين ومساحة هذا الموقع. فاذا وجدنا أن قيمة الأنشطة التى تمارس على كل متر مربع من موقع فى ميدان العتبة الخضراء مثلا تصل إلى مائة ألف جنيه سنوياً فى حين كانت القيمة المناظرة على متر من موقع فى أطراف المدينة لاتزيد على عشرة جنيهات كان الموقع الأول أكثر كثافة فى الاستخدام من الموقع الثانى.

٥- أن لكل موقع من المواقع فى منطقة عمرانية عدة استخدامات ممكنة وهى الاستخدام التجارى أو الصناعى أو السكنى أو الزراعى. غير أن هذه الاستخدامات ليست على قدم المساواة من حيث مدى احتياجها للمكان Space. فهناك استخدامات شديدة الكثافة فى استخدام المكان وأخرى خفيفة الكثافة.

قارن بين الاستخدام الزراعى والاستخدام التجارى مثلا تجد أن الاستخدام الزراعى شديد الكثافة فى احتياجه للمكان على عكس الاستخدام التجارى. وكما أن الاقتصاديين يفرقون بين الصناعات الكثيفة فى استخدام عنصر العمل أو رأس المال وأخرى خفيفة فان اقتصاديات الموقع تفرق بين الأنشطة الكثيفة فى استخدام عنصر المكان والأنشطة غير الكثيفة من هذه الزاوية. وأكثر الاستخدامات كثافة فى المكان هى الزراعة وتليها الاستخدامات السكنية ثم الصناعية. وأقلها كثافة هى الاستخدامات التجارية. ويلاحظ أن لكل استخدام من هذه الاستخدامات فروعا تتدرج فى مدى كثافتها المكانية. ففى داخل الاستخدام التجارى مثلا هناك فرق بين تجارة المجوهرات والبنوك التجارية ومحلات التجزئة من السوبرماركت إلى البوتيك، والمهن الحرة بأنواعها المختلفة. وفى داخل الاستخدام الصناعى هناك فرق بين المشاغل والصناعات الخفيفة والصناعات الثقيلة بأنواعها. وفى الاستخدام السكنى هناك فرق بين العمارات الشاهقة والفيلات. وفى الاستخدام الزراعى هناك فرق بين الزهور والمشاتل والألبان والمحاصيل البستانية والمحاصيل الحقلية والمراعى حيث تبلغ الحاجة إلى المكان أقصاها. ولكن مع وجود الاختلافات داخل كل استخدام فإن من المفيد فى صدد التجمعات الحضرية التفرقة بين الاستخدامات الأربعة الرئيسية وهى التجارى والصناعى والسكنى والزراعى.

٦- يترتب على تفاوت الحاجة إلى المكان بين الأنشطة المختلفة أن النشاط التجارى يكون أكثر قدرة من غيره على الاستئثار بأفضل المواقع فى التجمعات الحضرية - أفضلها من حيث التوفير فى تكاليف النقل. ومن ثم يستأثر النشاط التجارى بالمواقع الكائنة فى سرة التجمعات الحضرية. ومعنى الاستئثار أنها تكون أكثرة قدرة على دفع قيمة الموقع أو إيجاره من الاستخدامات الأخرى المتنافسة. ومن بين الأنشطة التجارية تستطيع تجارة المجوهرات مثلا أن تستأثر بأفضل المواقع قبل غيرها ذلك أن هذا النوع من التجارة يمكن أن يقوم بعمليات تجارية تصل قيمتها إلى الملايين على بضعة أمتار. ويليها فى القدرة على الاستئثار البنوك التجارية ومكاتب الوساطة المالية وأصحاب المهن الحرة ومحلات تجارة التجزئة. هذا النوع من الأنشطة يستغرق كل المواقع المتاحة فى سرة المدينة ويطرد الأنشطة الأخرى منها فيما عدا تلك التى تستطيع مباشرة نشاطها فى الطبقات العليا من المبانى متعددة الأدوار. بعد ذلك يتحول

الاستخدام التجارى إلى الاستخدام الصناعى فى حزام حول قلب التجمع الحضرى ابتداء بالمشاغل وغيرها من الصناعات الخفيفة. ويلى ذلك العمارات السكنية الشاهقة ثم الفيلات وبعده حزام الصناعات المتوسطة والثقيلة إلى أن نصل إلى الحزام الزراعى ابتداء بالمشاتل والزهور وكل الأنشطة الزراعية ذات القيمة المضافة العالية وتليها الزراعات البستانية ثم المحاصيل الحقلية. وهكذا تتوزع الاستخدامات المختلفة للمكان فى صورة حلقات متتالية من قلب التجمع الحضرى إلى أطرافه. ابتداء من حزام النشاط التجارى فى سرة المدينة ثم حزام الصناعات الخفيفة ثم حزام العمارات السكنية الشاهقة ثم حزام الفيلات ثم حزام الزهور والخضراوات والألبان ثم حزام المحاصيل الحقلية.

هذه هى القوى الاقتصادية التى تحدد نمط استخدام الأراضى فى كل التجمعات الحضرية. وقد تتدخل الدولة للتأثير فى تلك القوى تحقيقا لأهداف اجتماعية. ومن ذلك قوانين التجنيب Zoning التى تمنع اقامة محلات تجارية فى الأحياء السكنية أو تمنع إقامة مصانع تتعامل فى مواد خطرة أو متفجرة - أو تكون مصدرا للتلوث الهوائى أو الضوضائى وسط الأحياء السكنية والتجارية. غير أن هذا التدخل لايغير بدرجة ملموسة الخصائص الأساسية التى تتحدد بفعل القوى الاقتصادية. وتبقى استخدامات الأرض فى التجمعات الحضرية على الصورة التى تصورها اقتصاديات الموقع.

افترض الآن أن الدولة منعت البناء على الأراضى الزراعية بحيث أصبح التجمع الحضرى محصورا فى مجال لايمكن أن يتخطاه تحت أى ظرف من الظروف. واضح أن الحكومة تكون قد نجحت فى حماية الأرض الزراعية المحيطة بالمدينة من اعتداء المبانى عليها. ولكن لايجوز أن يقف التحليل عند هذا الحد. بل لابد من بحث تأثير هذا الحظر على مايحدث داخل المجال الحضرى. بديهى أن عوامل النمو لا تتوقف عن إحداث أثرها. فالسكان يتزايدون وكذلك حجم الأنشطة الاقتصادية بحكم السير الطبيعى للأمور. غير أن النمو ممنوع من أن يتسرب خارج المجال الحضرى ومن ثم فانه ينعكس فى تكثيف الاستخدامات. ويسير التكثيف فى اتجاهين: الاتجاه العمودى حيث يزيد حجم الأنشطة الاقتصادية التى تمارس على كل موقع من المواقع كما يزيد عدد السكان العاملين أو القاطنين عليها. الاتجاه الأفقى حيث تتسع الدائرة التجارية وتغطى الدائرة التى كانت قبل ذلك مخصصة للاستخدام الصناعى. كذلك تتسع الحلقة

الصناعية وتمتد إلى الدائرة التى كانت ضمن الأحياء السكنية. وبهذا تتداخل الاستخدامات وتتعدد فى كل حزام من الأحزمة المتتالية.

ماهى التكلفة الاقتصادية لعملية التكثيف داخل المجال الحضرى. الواقع أن تكلفة النشاط الاقتصادى تتزايد لأسباب ثلاثة. الأول يتمثل فى ارتفاع تكلفة نقل السلعة أو الخدمة للمتعاملين أو تكلفة وصول المتعاملين لموقع انتاج السلعة أو الخدمة. ذلك لامتداد رقعة كل استخدام من الاستخدامات مع الانتقال الى مواقع أقل ملاءمة. السبب الثانى يتمثل فى ارتفاع قيمة الأراضى وارتفاع الايجارات (أو خلوات الرجل) داخل المجال الحضرى. السبب الثالث انتشار ظاهرة الخارجيات السلبية بسبب ازدياد عوامل التلوث بصفة عامة وفى الأحياء السكنية على وجه الخصوص. وينعكس ذلك فى ارتفاع تكاليف العلاج الصحي والنظافة. يضاف إلى كل ذلك التكلفة الاجتماعية التى تترتب على التكدس السكانى والضجيج وتدهور الأحياء السكنية.

نخلص من ذلك بأن حماية الأرض الزراعية بمنع البناء عليها عملية ذات تكلفة اقتصادية واجتماعية. ولابد للحكم على سلامة هذه السياسة من الموازنة بين التكلفة التى يتحملها المجتمع من ناحية والفائدة التى تعود عليه من الاحتفاظ بالانتاج الزراعى من ناحية أخرى. وأغلب الظن أن التكلفة تزيد عن المنفعة.

هذا على افتراض أن قوانين حظر البناء على الأرض الزراعية ذات فعالية فى تحقيق أهدافها. ولكن الواقع أنها ليست كذلك. ولابد من الاعتراف بأنه رغم الجزاءات الجنائية التى يتضمنها القانون ١١٦ لسنة ١٩٨٣ فإن الاعتداء على الأرض الزراعية عملية مستمرة. ويرجع ذلك إلى أن التنظيم التشريعى يصطدم بفعل القوى الاقتصادية الجارفة. فمن ناحية هناك قوة المد العمرانى بسبب عوامل النمو وما ينشأ عنها من تزايد الضغط على الرقعة الحضرية والاتجاه نحو الانتشار الجغرافى المستمر. ومن ناحية أخرى هناك المصلحة المادية الهائلة لمالك الأرض الزراعية الملاصقة للرقعة الحضرية فى أن يتحول من الاستخدام الزراعى إلى استخدام أكثر كثافة. وقد كان من شأن هذه القوى مع وجود الحظر القانونى أن انتشرت الاحياء العشوائية فى حزام حول الرقعة الحضرية. بعبارة أخرى فإن قانون حظر البناء على الأرض الزراعية لم يستطيع الوقوف فى وجه المد

العمرانى وإنما أدى إلى انتشاره فى صورة عشش وأبنية متداعية وأحياء سكنية دون تنظيم أو شوارع معتمدة ودون الخدمات الصحية الأساسية. وقد أصبحت تلك الأحياء العشوائية وصمة فى جبين المدن الكبرى، وإساءة إلى الكرامة الانسانية ومرتعا للجريمة والرزيلة.

خلاصة القول إن حظر البناء على الأرض الزراعية الملاصقة للتجمعات الحضرية ذو تكلفة اقتصادية عالية كما أنه مسئول عن ذلك النمو السرطانى للأحياء العشوائية. هل معنى ذلك ترك الحبل على الغارب وإلغاء القانون ١١٦ لسنة ١٩٨٣ فيما يخص تحريم إقامة مبان ومنشآت على الأرض الزراعية. لا أعتقد ذلك. ولكن معناه إن الحماية الرشيدة للثروة الزراعية لايجوز أن تقف فى وجه القوى الاقتصادية التى لا سبيل إلى مقاومتها. وإنما ينبغى أن تتماشى مع ديناميكية النمو العمرانى بأن تتوقع وتنظم وتخطط ولا تسمح لنفسها أن تكون ضحية الجمود فى مواجهة القوى الاقتصادية. ولا يتأتى ذلك إلا بتحديد حزام حول التجمعات الحضرية يجوز فيه البناء على الأرض الزراعية ولكن وفقا لتخطيط عمرانى معتمد يسمح بالامتداد المنظم للرقعة الحضرية ويحول دون النمو العشوائى. وفى نفس الوقت فإن ملاك الأرض الزراعية فى هذا الحزام يستفيدون فائدة ضخمة بامكانية التحول من الاستخدام الزراعى إلى استخدامات أكثر كثافة. ومن ثم فإنه يجب اخضاع هذا التحول لضريبة تسمح للدولة بالاشتراك مع المالك فى ثمار التقدم. وهذه هى نفس الفلسفة التى تقوم عليها ضريبة التحسين كما أنها الطريقة المستخدمة فى عدد كبير من البلاد المتقدمة بما فيها الولايات المتحدة الأمريكية موطن الاقتصاد الحر. وقد أثبتت التجربة أن الضريبة - وليس الحظر - هى الأداة الفعالة فى تحقيق التوازن بين الحاجة إلى حماية الانتاج الزراعى والرقعة الخضراء من ناحية ومقتضيات النمو العمرانى من ناحية أخرى.

الفصل الرابع

إقتصاديات عجز الميزانية

طبيعة العجز فى الميزانية

منذ يناير ١٩٩١ بدأت الدولة برنامج تمويل عجز الميزانية عن طريق إصدار أذون للخزانة العامة مستحقة الوفاء بعد ثلاثة أو ستة شهور من تاريخ إصدارها. وقد بدأ البرنامج بمعدل اقتراض أسبوعى مقداره ٢٠٠ مليون جنيه ثم زاد تدريجيا إلى أن بلغ خمسمائة مليون جنيه. ويتحدد سعر الفائدة على هذه الأذون من الناحية النظرية بالتفاعل بين الطلب والعرض. حيث تحدد الدولة احتياجاتها المالية عن هذا الطريق على أساس أسبوعى. وهذا هو الطلب على المدخرات. أما العرض فهو يأتى من أصحاب المدخرات التى تسعى إلى استثمار قصير الأجل سواء كانت مدخرات أفراد أو مؤسسات مصرفية أو مالية وقد أصدرت الدولة أخيرا سندات متوسطة الأجل لكى تحل محل الأذون قصيرة الأجل. ويختلف سعر الفائدة من وقت لآخر ولكنه بدأ بمعدل سنوى بين ١٩ و٢٠ فى المائة. ثم انخفض تدريجيا إلى أن وصل فى الوقت الحاضر إلى نحو ١٠٪ ومن المعروف أن هذا البرنامج هو جزء من برنامج الإصلاح النقدى والمالى المتفق عليه مع صندوق النقد الدولى.

وقد أثارت هذه السياسة- سياسة تغطية عجز الميزانية كليا أو جزئيا بإصدار أذون وسندات حكومية- أثارت خلافا بين الإقتصاديين المصريين. وقد ذهب فريق إلى التحذير من العواقب الوخيمة التى تترتب على تلك السياسة، فى حين يرى آخرون- وأنا منهم- أنها سياسة معقولة مقبولة فى المرحلة الحالية لبرنامج الإصلاح الإقتصادى. ولكن ينبغى أن نعرف حدودها وما تستطيع وما لا تستطيع تحقيقه من أهداف.

ومن الخطأ الكبير الحكم على هذه السياسة دون مراعاة الظروف الإقتصادية

والمالية والنقدية التى كانت سائدة قبل تطبيقها. فإن إلتجاء الدولة إلى الإقتراض من الجمهور على هذا النطاق الكبير لم يأت من فراغ. ولكنه جاء نتيجة لظروف معينة. ولا يجوز الحكم عليها مجردة عن ظروفها كما لا يجوز انتقادها دون استعراض البدائل عنها. فإن القضية المطروحة ليست قضية السياسة المثالية. ولكنها قضية الإختيار بين بدائل مختلفة لكل منها مزاياها وعيوبها. إذا أخذنا الظروف الإقتصادية السائدة بعين الإعتبار واستعرضنا البدائل المختلفة، إذا فعلنا ذلك فإننا ننتهى إلى أن تغطية عجز الموازنة بإصدار أذون أو سندات للخزانة يعتبر أفضل البدائل المتاحة.

دعنا نبدأ بتقرير مبدأ عام وهو أن عجز الموازنة الحكومية سمة من سمات البلاد النامية. ولا نكاد نعرف بلدا ناميا- صغر أم كبر- لا يعانى من هذه المشكلة. السبب فى ذلك لا يرجع فقط إلى سوء الإدارة المالية والتسيب وعدم الإنضباط، ولكنه يرجع أيضا إلى أن الأغلبية الساحقة منها يعمل فى ظروف تضخمية حيث ترتفع الأسعار سنة بعد أخرى بمعدلات تختلف من بلد إلى آخر ولكنها تصل فى بعض الحالات إلى ما يسمى التضخم الجامح إذ يتجاوز الإرتفاع السنوى للأسعار مائة فى المائة. ومن المعروف أنه فى ظروف التضخم يتجه عجز الموازنة إلى التزايد. ويرجع ذلك إلى التباين بين سلوك الإيرادات العامة وسلوك المصروفات العامة. فالإيرادات العامة لا تزيد بنفس نسبة ارتفاع الأسعار بل انها تتخلف عنها. فإذا كان معدل التضخم يبلغ ثلاثين فى المائة سنويا مثلا فإن الإيرادات العامة تزيد بنسبة أقل من ذلك. وتفسير ذلك جمود النظام الضريبى بصفة عامة. فإن عددا كبيرا من الضرائب يعتبر من الضرائب النوعية التى لا تختلف حصيلتها باختلاف الأسعار أو دخول الأفراد أو المؤسسات الخاضعة لها. ومن ثم يرتفع المستوى العام للأسعار وتبقى حصيلتها على ما هى عليه بل قد تتراجع. على العكس من ذلك المصروفات العامة للدولة التى تتجه إلى الزيادة بمعدلات مساوية تقريبا لمعدلات التضخم أو أعلى منها بالنسبة لبعض أنواعها. وفى نفس الوقت فإنها تميل إلى الجمود فى الإتجاه النزولى. فإذا انخفض المستوى العام للأسعار فإنها تبقى على ما هى عليه. وهذا معنى قول الإقتصاديين أن الإيرادات العامة فى البلاد النامية غير مرنة فى الإتجاهين الصعودى والنزولى. أما المصروفات العامة فهى مرنة فى الإتجاه الصعودى ولكنها غير مرنة فى الإتجاه النزولى.

ليس معنى ذلك أن عجز الموازنة قضاء محتوم. ولكن معناه أن السلوك العام للإيرادات والمصروفات فى ظروف التضخم يؤدى إلى تفاقم عجز الموازنة. وهذا لا يمنع دور السياسات الإقتصادية والمالية فى الحد من هذا العجز. فإنه من الممكن اتباع السياسات السليمة التى تؤدى إلى إبقاء العجز فى الحدود المعقولة المأمونة. وفى ذلك تختلف البلاد النامية بعضها عن بعض، حيث يبلغ عجز الميزانية فى بعضها درجة تهدد عملية التنمية ذاتها فى حين تعمل الأخرى على تطبيق سياسات تجعل العجز أداة من أدوات التنشيط الإقتصادى.

كذلك ليس معنى ما تقدم أن عجز الميزانية من خصائص البلاد النامية دون غيرها. فإن عددا كبيرا من البلاد المتقدمة يعانى من نفس المرض. ونعرف إلى أى حد يعتبر عجز الميزانية الفيدرالية فى الولايات المتحدة الأمريكية على رأس المشكلات الإقتصادية منذ أوائل عقد الثمانينات. ولكن هناك فرقا بين عجز الميزانية فى البلاد النامية وبينه فى البلاد المتقدمة. ففى هذه الأخيرة يكون عجز الميزانية نتيجة خيار سياسى. أى أنه فى مقدور الحكومة إذا أرادت أن تزيل هذا العجز أو أن تخفضه إلى حد كبير. ولكنها لا تفعل ذلك لأسباب سياسية. ففى حالة الولايات المتحدة الأمريكية مثلا يرجع العجز إلى إصرار الحزب الديمقراطى على عدم تخفيض النفقات على البرامج الإجتماعية مثل التعليم والصحة والإسكان، وإصرار الحزب الجمهورى على عدم تخفيض مصروفات الدفاع. وفى نفس الوقت تتمسك الأغلبية فى الحزبين بعدم فرض ضرائب جديدة. وكانت نتيجة هذه المواقف السياسية استمرار عجز الميزانية بل تزايده سنة بعد أخرى. ومازالت هذه المشكلة موضع خلاف حاد بين الرئيس كلينتون والحزب الديمقراطى من ناحية والحزب الجمهورى من ناحية أخرى، أما فى حالة البلاد النامية فإنه بالإضافة إلى العوامل السياسية التى تعمل عملها مثل البلاد المتقدمة، توجد عوامل هيكلية تتعلق بمدى مرونة الإيرادات والمصروفات بالنسبة للتغير فى الدخل القومى والأسعار.

البدائل التمويلية المتاحة

عرفت مصر- مثل غيرها من البلاد النامية- عجزا كبيرا فى الميزانية الحكومية. بل إن هذه المشكلة تعتبر من أعقد المشكلات فى مجال السياسات

النقدية والمالية. وقد اختلف مقدار العجز من سنة إلى أخرى. ولكنه كان يتجه بصفة عامة نحو التزايد خلال السنوات العشر السابقة على تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادى. وكان متوسط العجز نحو سبعة عشر فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى وبلغ فى بعض السنوات ما يربو على عشرين فى المائة وقلما انخفض عن خمسة عشر فى المائة. وبقى الحال كذلك إلى أن انخفض فى السنوات الأربع الأخيرة إلى أقل من ٤٪ من الناتج المحلى الإجمالى ويلاحظ أن النسب التى سادت قبل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادى بالغة الإرتفاع بالقياس إلى عدد كبير من البلاد النامية. وهى تتجاوز بمسافة كبيرة ما نجده فى البلاد المتقدمة. ويكفى أن نذكر أنه رغم الضجة الكبرى فى وسائل الأعلام والمؤسسات الدستورية فى الولايات المتحدة الأمريكية عن ضخامة العجز فى الميزانية الفيدرالية فإن نسبة هذا العجز لا تزيد عن ثلاثة فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى وهى تدور حول خمسة في المائة فى المملكة المتحدة وفرنسا.

طبيعى أن عجز الميزانية لابد أن يغطى بطريقة أو بأخرى. فإن العجز معناه أن مصروفات الدولة تزيد عما يأتيها من إيرادات. ولا مفر من إيجاد مورد لتغطية ذلك الجزء من مصروفات الدولة الذى لا تقابله موارد عادية من الضرائب المباشرة وغير المباشرة. **ماذا كانت تفعل الدولة لتغطية هذا العجز خلال الفترة السابقة على تنفيذ برنامج الإصلاح الإقتصادى؟** كانت هناك ثلاثة مصادر لتمويل العجز:

المصدر الأول: الإقتراض من المؤسسات الحكومية أو هيئات القطاع العام ذات الفائض وعلى وجه الخصوص صندوق التأمينات الإجتماعية وصناديق المعاشات وشركات التأمين. ولم تكن هذه العمليات تتم طواعية واختيارا من جانب هذه الهيئات. فهى تستثمر فى سندات حكومية تنفيذا لقوانينها التى تتطلب ذلك أو تنفيذا للأوامر الصادرة إليها من الوزراء المختصين. وكان الإقتراض يتم بسعر فائدة يقل كثيرا عن سعر الفائدة السائدة على العمليات المماثلة فى السوق النقدية أو المالية. ولا تخفى عيوب هذه الطريقة من طرق التمويل. فإن تكلفة الإقتراض تكلفة غير حقيقية. حيث أن أسعار الفائدة تحدد بقرارات إدارية ولا تمثل التكلفة الإقتصادية. يضاف إلى ذلك أنها تلقى عبء العجز فى الميزانية على المستفيدين من المؤسسات والهيئات الدائنة. ففى حالة صندوق التأمينات الإجتماعية وصناديق المعاشات يقع عبء التمويل على

العمال والعاملين وأصحاب المعاشات وهم أقل الناس قدرة على احتمال هذا العبء. فإن الفرق بين سعر الفائدة المنخفض الذى تقرض به تلك المؤسسات والهيئات للحكومة والسعر المرتفع الذى كان يمكن أن تقرض به لو أن لها الحرية، هذا الفرق ضائع عليها وكان يمكن أن يعود بالفائدة على المساهمين فيها. وأخيرا فإن استيلاء الدولة على فوائض تلك المؤسسات بالإقتراض القانونى أو الإدارى قضى على إمكانية ظهور و إنتعاش سوق المال. ذلك أن صناديق المعاشات والتأمينات الإجتماعية وشركات التأمين من أهم العوامل الفاعلة فى أسواق المال فى كل بلاد العالم غير الإشتراكية كما أن فوائضها تمثل أحد المجارى الرئيسية المغذية لهذا السوق. ولم يكن التعامل بين وزارة المالية من ناحية وتلك المؤسسات من ناحية أخرى يسمح لها بأن تقوم بدور يذكر فى هذا المجال. ويمكن وصف هذه العمليات بأنها عمليات ثنائية مغلقة تتم بعيدا عن سوق عرض المدخرات والطلب عليها.

المصدر الثانى : الإقتراض الأجنبى من مصادره المختلفة سواء كانت ثنائية أو جماعية وسواء كانت تجارية أو ميسرة. ونحن نعرف العيوب التى أصابت هذا المصدر من مصادر التمويل. ومن أهمها أن النسبة العظمى منها كانت من مصادر ثنائية وبالذات من الولايات المتحدة الأمريكية. وقد ترتب على ذلك كل ما ينتظر من المعونات الثنائية وهى الإعتماد الكبير غير الصحى على مصدر واحد من مصادر المعونة بكل ما ينطوى عليه من احتمال التبعية وتهديد استقلالية صنع القرار. من هذه الناحية كانت استراتيجية المعونات الأجنبية عندنا تختلف اختلافا جوهريا عن بلد مثل الهند. فقد كان الإعتماد الرئيسى لهذه الأخيرة على المعونات الجماعية من البنك الدولى والبنك الأسيوى للتنمية وصندوق النقد الدولى، أما معوناتها الثنائية فقد حرصت على أن تكون متعددة المصادر بحيث أن إحجام أحدها عن تقديم المعونة لا يؤثر تأثيرا محسوسا على تمويل التنمية. لم تستطع مصر اتباع مثل هذه الاستراتيجية وذلك لأن علاقاتنا مع المؤسسات المالية الجماعية لم تكن على خير ما يرام خلال الجزء الأكبر من عقد السبعينات والثمانينات. ولم يكن هذا هو العيب الوحيد لسياسة الإقتراض الخارجى. فإن نسبة كبيرة منها كانت بشروط تجارية بما فى ذلك أسعار فائدة شديدة الإرتفاع وآجال وفاء شديدة القصر لا تتناسب من كونها قروضا إنمائية لا

تؤتى ثمارها إلا بعد آجال طويلة. أضف إلى هذا كله سوء استخدام نسبة محسوسة من هذه القروض فى تمويل مشروعات ذات عائد محدود لا يتفق وأسعار الفائدة العالية وناهيك بما حدث من تسيب فى بعض الحالات مما أدى إلى تحميل المشروعات بدين بالغ الإرتفاع بالقياس إلى طاقتها الإنتاجية. وكانت حصيلة كل ذلك تراكم سريع فى المديونية الخارجية وعبء الخدمة السنوية على النحو الذى ينوء به الإقتصاد القومى. مما أدى إلى التعثر فى الوفاء وتراكم المتأخرات واهتزاز أهليتنا الإئتمانية فى الفترة السابقة على الإتفاق مع صندوق النقد الدولى وإلغاء نسبة كبيرة من ديوننا الخارجية وإعادة جدولة نسبة أخرى بشروط مواتية. المهم أن تجربتنا فى الإقتراض الخارجى لم تكن تجربة سعيدة.

المصدر الثالث : الإصدار النقدى الجديد أو استخدام مطبعة النقود الورقية لتمويل ما تبقى من عجز بعد استنفاذ موارد المؤسسات العامة ذات الفائض والقروض والمعونات الأجنبية. لاحظ الفرق بين هذا المصدر والمصدرين السابقين. فإن تمويل العجز من المصدر الأول والثانى يمثل تمويلا بموارد حقيقية، فهى اما مدخرات حقيقية للعاملين فى المؤسسات العامة ذات الفائض وإما مدخرات أجنبية. أما المصدر الثالث فهو ببساطة تمويل بالنقود الورقية التى تطبع خصيصا لهذا الغرض. لاحظ أيضا أن المصدرين الأولين يشتملان على موارد محدودة. فهناك حدود لمقدار الفائض فى المؤسسات العامة وحدود لما تستطيع الحكومة اقتراضه من العالم الخارجى. أما المصدر الثالث فلا حدود له. فالمطبعة موجودة والورق موجود. ومن ثم فإن هذا المصدر كان يمول الباقى بعد استنفاد المصادر الأخرى. لذلك فإن نسبة ما يمول من هذا الطريق كانت تختلف من سنة إلى أخري. فإذا انكمشت الموارد الحقيقية من المصدرين الأول والثانى زاد التمويل النقدي والعكس بالعكس. وقد تراوحت نسبة التمويل النقدى بين أربعين وخمسين فى المائة من مجمل العجز فى الميزانية. ولما كان عجز الميزانية يدور حول سبعة عشر فى المائة تقريبا من الناتج المحلى فى الفترة السابقة على تنفيذ برنامج الإصلاح الإقتصادى فإن معنى ذلك أن ضخ النقود الجديدة كان يتراوح بين سبعة وتسعة فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى سنة بعد أخري. وهذه نسبة شديدة الإرتفاع. وهى تعتبر المصدر الرئيسى للضغوط التضخمية التى عانى منها الإقتصاد المصرى منذ أواخر السبعينات والتى أحدثت إرتفاعا سنويا فى المستوى العام للأسعار بدأ بنحو عشرة فى المائة فى أوائل

الثمانينات وتسارع إلى ما يجاوز ثلاثين فى المائة فى أواخر الثمانينات. ولست فى حاجة إلى القول إن التوسع النقدى وما صاحبه من توسع إئتمانى لم يكن المصدر الوحيد للضغوط التضخمية. وهو يمثل ما يسميه الإقتصاديون القوة الساحبة للطلب Demand Pull . وهناك بداهة إلى جانب ذلك التضخم الناشئ عن القوة الدافعة للتكلفة Cost Push. مثل الإرتفاع العام للأجور والمرتبات أو إرتفاع تكلفة الطاقة والمواد الأولية. وهناك إلى جانب هذا وذاك التضخم المستورد من الخارج وهو الناشئ عن الموجة التضخمية التى سادت البلاد الصناعية خلال عقد الثمانينات والتى تنتقل إلينا عبر الإرتفاع المستمر فى أسعار الواردات أو عبر الارتفاع المستمر فى قيمة العملة الأجنبية بالنسبة إلى العملة المحلية. ولكن رغم وجود المصادر الأخرى للتضخم فإن التوسع النقدى والإئتمانى كان هو المصدر الرئيسى بما لا قياس عليه فى ظروف مصر خلال عقد الثمانينات. بعبارة أخري فإن الموجة التضخمية عندنا كانت ترجع إلى حد كبير إلى القوة الساحبة للطلب الناشئة عن الضخ السنوى للنقود الجديدة أكثر منها إلى ضغط التكلفة أو التضخم المستورد.

والواقع من الأمر أنه مما يلفت النظر أن معدل التضخم فى مصر كان يدور حول ثلاثين فى المائة سنويا رغم أن الضخ النقدى كان يصل إلى نحو ثمانية فى المائة فى المتوسط من الناتج المحلى الإجمالى. حيث أن هذه النسبة الأخيرة شديدة الإرتفاع كما ذكرنا. وكان المتوقع أن تؤدى إلى معدلات أعلى بكثير فى الإرتفاع السنوى للأسعار. هناك تفسيران لهذه الظاهرة. **الأول** : هو الإرتفاع الحقيقى فى الناتج القومى خصوصا خلال النصف الأول من عقد الثمانينات. فقد كان الناتج القومى يزيد بمعدل خمسة فى المائة سنويا. ومعنى ذلك زيادة الناتج الحقيقى من السلع والخدمات مما يمتص جزءا من زيادة الطلب الناشئة عن التوسع النقدى. ومن المتفق عليه فى النظرية النقودية Monetarist أن الكتلة النقدية بالمعنى الواسع لهذا الاصطلاح بحيث تشمل النقود الورقية والنقود الائتمانية مثل الشيكات - يمكن أن تزيد سنويا بمعدل يساوى الزيادة الحقيقية فى الناتج المحلى الاجمالى دون أن يولد ذلك ضغوطا تضخمية. وهذا يفسر إلى حد كبير انخفاض نسبة التضخم فى النصف الأول من الثمانينات حيث كان الناتج المحلى الاجمالى ينمو بمعدلات معقوله كما يفسر تسارع نسبة التضخم فى النصف الثانى من الثمانينات حيث انخفضت معدلات النمو انخفاضا محسوسا. أما

العامل **الثانى** فى اعتدال نسبة التضخم رغم الارتفاع الظاهرى فى نسبة التوسع النقدى فهو مايسمى بالاقتصاد الموازى أو الاقتصاد الخفى. ويقصد به الانشطة الاقتصادية المختلفة التى تولد دخلا حقيقيا ولكنها لاتجد طريقها إلى الاحصاءات الرسمية إما لانها أنشطة غير مشروعة أو غير أخلاقية أو أنها تحدث فى السوق السوداء خارج دائرة الأنشطة المعلنة. ماهو الحجم الحقيقى للاقتصاد الموازى. يذهب بعض الاقتصاديين ومنهم الدكتور إبراهيم عويس والدكتور محمود عبدالفضيل إلى أنه يمثل أحجاما كبيرة بالقياس إلى الاقتصاد الرسمى. ويتراوح التقدير بين عشرين وخمسين فى المائة. اذا صح ذلك التقدير فإن معنى ذلك أن نسبة التوسع النقدى إلى الحجم الكلى للاقتصاد المصرى بما فيه الاقتصاد الموازى تقل كثيرا عن النسبة الرسمية. والغالب أنها تدور حول خمسة إلى ستة فى المائة سنويا بدلا من الرقم المعلن المقدر بنحو ثمانية فى المائة فى المتوسط اذا أخذنا بعين الاعتبار حجم الاقتصاد الموازى بالاضافة إلى الزيادة السنوية فى الحجم الحقيقى للسلع والخدمات، أمكننا أن نفهم لماذا لم تكن نسبة التضخم أعلى مما هى عليه رغم الارتفاع الكبير فى النسبة الرسمية للتوسع النقدى.

لاحظ أننا نقرر أن تغطية نسبة عالية من عجز الميزانية عن طريق ضخ نقود جديدة يعتبر من الأسباب الرئيسية للارتفاع المستمر فى المستوى العام للأسعار. وفى نفس الوقت فقد سبق أن قررنا أن التضخم يعتبر فى ذاته سببا من أسباب العجز فى الميزانية. ولاتعارض بين الأمرين. حيث توجد علاقة تبادلية بين التمويل النقدى لعجز الميزانية من ناحية ومعدل التضخم من ناحية أخرى. فالتمويل النقدى يؤجج نار التضخم. والتضخم يؤدى إلى عجز الميزانية. وهذه هى الحلقة الجهنمية التى وقعت فيها بعض البلاد النامية خصوصا فى أمريكا اللاتينية حيث بلغت معدلات التضخم مايجاوز ألف والفين فى المائة سنويا. وهى التى تفسر اتجاه معدلات التضخم إلى التسارع. أى أن النسبة السنوية لارتفاع الاسعار لاتبقى ثابتة بل إنها تميل إلى التزايد. وآلية ذلك هى العلاقة التبادلية بين التضخم وعجز الميزانية. حيث يغذى أحدهما الآخر فى عملية متصاعدة.

على كل حال فإن تمويل نسبة عالية من عجز الميزانية عن طريق ضخ نقود جديدة كان يعتبر مصدرا أساسيا من مصادر التضخم فى مصر. ولاتخفى الآثار

السلبية للارتفاع المستمر فى المستوى العام للأسعار. فهو يلقى عبئاً شديداً على الطبقات ذات الدخل الثابت والدخل المحدود. وهى الأن تدخل فيما نسمية الطبقات المطحونة حيث يتدهور دخلها الحقيقى سنة بعد الأخرى اذ لاترتفع دخولها النقدية بنفس نسبة ارتفاع الأسعار. ومن هذه الطبقة شريحة كبيرة من موظفى الحكومة والقطاع العام. ولا أضيف جديداً اذا قلت أن مانشهده من تسيب وفساد فى الجهاز الحكومى يرجع فى جزء كبير منه إلى الانكماش المستمر فى الدخل الحقيقى للموظف العام. كذلك ليس من المغالاة القول إن موجة التطرف الدينى ذات صلة بما نجم عن التضخم من سوء توزيع الدخل القومى حيث يزداد الأغنياء غنى يزداد الفقراء فقرا وضنكا. غير أن الآثار السلبية للموجة التضخمية لاتقف عند هذه الآثار الاجتماعية والسياسية على خطورتها فهى أشد وطأة على الأحوال الاقتصادية. هناك علاقة واضحة بين التضخم والمغالاة فى قيمة العملة الوطنية بالنسبة للعملة الأجنبية. وهذا هو مايعرف بسعر الصرف الحقيقى. فاذا كانت نسبة الارتفاع فى الأسعار فى مصر تزيد عن نسبة الارتفاع فى البلاد الشريكة معنا فى تجارتنا الخارجية، فإن ذلك يقتضى انخفاضاً مستمراً فى قيمة عملتنا بالنسبة لعملات تلك البلاد إذا أردنا أن يكون سعر الصرف أقرب مايكون إلى التعبير عن الواقع الاقتصادى. ولكن الذى يحدث غير ذلك. حيث لاينخفض سعر الصرف الاسمى وهو السعر المعلن من البنك المركزى أو قل إنه ينخفض بنسبة أقل مما تقتضيه العلاقة بين معدلات التضخم فى الداخل والخارج. ومعنى ذلك المغالاة المستمرة فى قيمة عملتنا بكل ماينطوى عليه ذلك من إرتفاع أسعار وارداتنا والعجز المزمن فى ميزان المدفوعات أو الميزان التجارى. ونعرف أن هذا هو أحد الأسباب التى دعت صندوق النقد الدولى أخيرا إلى مطالبة الحكومة المصرية بتخفيض قيمة الجنيه بالنسبة للدولار، نعرف أيضا أن التضخم يؤدى إلى صعوبة الحسابات الاستثمارية ومن شأن ذلك تشويه نمط الاستثمارات حيث تتجة الأغلبية إلى الاستثمار فى المخزونات السلعية أو فى المعادن النفيسة وتبتعد قدر الامكان عن الاستثمارات التى تتطلب آفاقا طويلة المدى. وأخيراً وليس آخرا، بل لعله أخطر الآثار الاقتصادية جميعا، مايؤدى اليه التضخم من فقدان الثقة فى العملة الوطنية. حيث يتحاشى المدخرون الاحتفاظ بأرصدتهم النقدية فى عملة تنخفض قوتها الشرائية يوما بعد يوم. ومن ثم يتحولون إلى الاحتفاظ بها فى

عـملات أجنبيـة . وعلى وجه الخصوص الدولار باعتبـاره العـملة الدوليـة . وتعرف هذه الظاهرة بدلورة الاقتـصاد Dollarization . وهى ظاهرة سلبيـة من حيث ادارة النظام النقدى . ذلك أن كل الأرصدة التى يتم الاحتفاظ بها فى عملة أجنبيـة تضعف سلطة البنك المركزى فى التـأثيـر على الكتلة النقـدية ارتفـاعـا وانخفـاضا . فهى بطبيعة كونها فى عملة أجنبية لاتستجيب لأدوات السياسة النقـدية سـواء بالارتفـاع أو الانخفـاض فى سعـر الخصم أو لعمليات السـوق المفتوحة . وفى هذا مافيه من خطورة على الاقتصاد القومى . أضف إلى دلورة الاقتصاد القومى مايحدثه فقدان الثقة فى العملة الوطنية من هروب للمدخرات الوطنية إلى الخارج وإحجام لرأس المال الأجنبى عن الاستثمار فى مصر .

نخلص من هذا كله إلى أن الظروف الاقتصادية السابقة على تطبيق سياسة التـمـويل بإصـدار أذونات الخزانة لـم تكن تبـعث علـى الارتيـاح بحـال من الأحوال . عجز كبير متواصل فى الميزانية الحكومية وهو عجز لايمكن التخلص منه بسهولة لأسبـاب سياسية وهيكلية تتعلق بسلوك الايرادات والمصروفات العامة فى ظروف تضخمية . وكانت تتم تغطية هذا العجز بوسائل مختلفة لكل منهـا عيـوبهـا الظاهرة . الوسيلة الأولى بالاقـتراض من المؤسسـات الحكوميـة وهيئـات القطاع العـام ذات الفائض . وعيب هذه الطريقـة أنها لم تكن تعكس التكلفة الحقيقية وأنها كانت تلقى عبء تمويل العجز على أقل طبقات المجتمع قدرة على احتـماله وأنها حالت دون ظهـور وانتعـاش السوق الماليـة . الوسيلة الثانية لتغطية العجز كانت بالاقتراض الخارجى وعيب هذه الطريقة أنها ادت إلى اعتـمـادنا الثقـيل على مصـدر ثنائى للمعونة وأنهـا أدت إلى تراكم سريع فى المديونية الخارجية وفى عبء خدمة الـدين مما أوقع الاقتصاد المصرى فى أزمة حادة وأضعف أهليتنا الائتمانية . أما الوسيلة **الثالثة :** لتمويل العجز فى الميزانية فكانت عن طريق طبع نقـود جـديدة . وهذه أخطر الوسـائل جـمـيعـا حيث أنهـا المصدر الرئيسى للتضخم بكل ماينطوى عليه من آثار سلبية بعيدة المدى سواء من الناحية الاجتماعية أو السياسية أو الاقتصادية .

هذه هى البدائل المختلفة التى كانت متـاحة لتمويل عجز الميزانيـة . وكلها تطرح خيـارات مريرة على صانع السياسـة الاقتصادية . ولايجوز اغفـال هذه

الحقيقة عند تقييم السياسة الجديدة التى تتجه نحو تمويل النسبة العظمى من العجز عن طريق طرح أذون أو سندات للخزانة للاكتتاب العام.

مزايا تمويل العجز بإصدار سندات حكومية

انتهينا فيما سبق إلى أن عجز الميزانية من الخصائص التى يتسم بها الوضع المالى والاقتصادى فى الأغلبية الساحقة من البلاد النامية. ولايستثنى من ذلك سوى بعض البلاد البترولية ذات الثروة النفطية الشاسعة والكثافة السكانية المحدودة. وحتى هذه دخلت أخيرا فى زمرة البلاد ذات العجز الكبير فى الميزانية بعد الإنخفاض الكبير فى أسعار البترول والأعباء المالية الشديدة التى ولدها غزو العراق للكويت وانتهينا إلى أن عجز الميزانية ليس من الظواهر التى يمكن التخلص منها بسهوله خصوصا فى ظروف تضخمية وهو ماعرفته مصر خلال حقبة الثمانينات. ومن ثم فلا مفر من البحث عن الوسائل الضرورية لتغطية هذا العجز. ورأينا كيف لجأ صانع السياسة فى مصر إلى وسائل ثلاث لكل منها عيوبها الظاهرة. غير أن العيب الأكبر والأخطر كان اضطرار صانع السياسة إلى تمويل نسبة عالية تتراوح بين أربعين وخمسين فى المائة من العجز الاجمالى فى الميزانية عن طريق الاصدار النقدى الجديد. وكانت تلك الطريقة من طرق التمويل مسئولة إلى حد كبير عن الضغوط التضخمية فى الاقتصاد المصرى. وقد ارتفعت نسبة التضخم من عشرة فى المائة سنويا تقريبا فى اوائل الثمانينات ثم تسارعت بالتدريج لكى تصل إلى نحو ثلاثين فى المائة فى أواخر الثمانينات. وكان يمكن أن يستمر هذا التسارع وأن يصل التضخم إلى حالة الجموح لو استمرت سياسة تغطية نسبة عالية من العجز عن طريق ضخ نقود جديدة سنة بعد أخرى. وذلك لما ذكرناه عن الحلقة الجهنمية بين التمويل النقدى لعجز الميزانية من ناحية والضغوط التضخمية من ناحية أخرى. فالتمويل النقدى يغذى التضخم والتضخم يغذى عجز الميزانية وهكذا فى حركة تصاعدية. ولسنا فى حاجة إلى تكرار ماذكرناه وماهو معروف عن الآثار المدمرة للتضخم والواقع من الأمر أن الاصلاح الاقتصادى بكل مكوناته ومقوماته غير ممكن فى أتون الضغوط التضخمية. لايمكن اتباع سياسة سليمة لسعر الصرف وسعر الفائدة ولايمكن تحرير التجارة الخارجية أو تشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية أو

رفع مستوى كفاءة القطاع العام أو تطبيق سياسة التخصيصية فى ظروف تتسم بالارتفاع المستمر فى الأسعار والتسارع فى معدلات التضخم. دع جانبا مايترتب على ذلك من توتر اجتماعى وسياسى وفقدان للثقة. لذلك كانت نقطة البداية فى الاصلاح الاقتصادى صياغة استراتيجية تقوم أولا وقبل كل شىء على احتواء التضخم ثم استئصال شأفته. هذا هو المقابل الأدبى لمبدأ يكون أو لايكون فى المجال الاقتصادى.

اذا اتفقنا على سلامة هذا الاقتراب من استراتيجية الاصلاح الاقتصادى فلا مناص من الاتجاه نحو المصدر الأساسى للتضخم وهو التمويل النقدى لعجز الميزانية. هذه هى الثغرة التى تتدفق منها الموجات التضخمية. ومن هنا كان العمل على تنفيذ برنامج يقوم على استخدام موارد حقيقية فى تمويل عجز الميزانية وتقليص التمويل النقدى إلى الحدود التى تتناسب مع النمو الحقيقى المتوقع فى الناتج المحلى الاجمالى. هذا هو الأساس الذى قام عليه برنامج التمويل عن طريق اصدار اذون أو سندات للخزانة مفتوحة للاكتتاب العام. وهو أساس سليم طالما هناك عجز فى الميزانية.

بدأت الدولة بإصدار أذون للخزانة مستحقة الوفاء بعد ثلاثة شهور ثم أصدرت نوعا آخر إلى جانب النوع الأول يستحق بعد ستة شهور. والتزمت جانب الحذر بالابتعاد فى البداية عن إصدار سندات ذات آجال تصل إلى عام أو أكثر. وهذه سياسة حكيمة. فإن الاقتصاد المصرى يمر حاليا بمرحلة تحول. والمفترض طبقا لاستراتيجية الاصلاح الاقتصادى أن تنخفض نسبة التضخم إنخفاضا ملموسا خلال السنوات الثلاث الأولى بحيث تصل إلى أقل من عشرة فى المائة سنويا قبل منتصف التسعينات. فى مثل هذه الظروف لامحل للارتباط بسندات خزانة ذات آجال طويلة. بل إن المصلحة واضحة فى الاقتصار على أذون قصيرة المدى بحيث يمكن تغيير سعر الفائدة على الإصدارات الجديدة بما يتماشى مع الانخفاض فى معدلات التضخم. ويبدو أن هذا هو ماحدث فعلا. فقد بدأ البرنامج بإصدار أذون بأجل استحقاق ثلاثة شهور وسعر فائدة أقرب مايكون إلى معدل التضخم السائد مع إمكانية تغيير هذه الأسعار بمناسبة كل إصدار أسبوعى جديد. وقد مكثت أسعار الفائدة على أذون الخزانة ثابته نسبيا خلال الجزء الأكبر من سنة ١٩٩١ ولكنها بدأت فى الانخفاض التدريجى تمشيا مع مايبدو أنه انخفاض تدريجى فى معدلات التضخم. ولاشك أن هذه المرونة

فى أسعار الفائدة على أذون الخزانة من أسباب نجاح البرنامج. فهو يحقق مصلحة الخزانة بانخفاض تكلفة الاقتراض كلما انخفضت معدلات التضخم كما يحقق مصلحة المستثمر بإمكانية الاستفادة من أى ارتفاع محتمل فى أسعار الفائدة أو إمكانية التحول من هذا الوعاء الاستثمارى إلى وعاء آخر. بعبارة أخرى فإن أذون الخزانة فى ظروف التضخم تسمح بتوزيع عادل لمخاطر التغير فى سعر الفائدة بين المقرض والمقترض. وقد نجح برنامج الاصلاح الاقتصادى فى تخفيض معدل التضخم بنسبة كبيرة بحيث أصبح الآن نحو ١٠٪ سنويا كما نجحت الحكومة فى تخفيض معدل العجز فى الميزانية بحيث أصبح أقل من ٤٪. وبهذا تهيأت الظروف لإصدار سندات متوسطة أو طويلة الأجل.

الهدف الأساسى من برنامج أذون وسندات الخزانة هو العمل على تخفيض معدلات التضخم بالتحول من تمويل عجز الميزانية عن طريق التوسع النقدى إلى التمويل بمدخرات حقيقية وبهذا يزول أحد المصادر الاساسية للضغوط التضخمية فى الاقتصاد المصرى. هل نجح البرنامج فى تحقيق هذا الهدف الأساسى. منطقيا ينبغى أن ينجح إذا صح تحليلنا أن تمويل نسبة عالية من عجز الميزانية بطبع نقود جديدة كان الوقود المغذى لنار التضخم. غير أن الصورة غير واضحة تماما بسبب الاختلاط بين سلوك الضغوط التضخمية الناجمة عن القوة الساحبة للطلب والضغوط التضخمية الناشئة عن القوة الدافعة للتكلفة. ففى المرحلة الحالية تسير القوتان فى اتجاهين متعارضين. أما التضخم الناشئ عن سحب الطلب فمن المؤكد أنه يسير فى اتجاه نزولى بعد النجاح فى السيطرة على عجز الميزانية وتخفيضه بدرجة محسوسة وبعد تنفيذ برنامج أذون وسندات الخزانة. والواقع أن هناك مايدعو إلى الإعتقاد بأن السياسة الجديدة ساعدت على تبريد Cooling الإقتصاد القومى كما ساعدت على تغييرات فى التوقعات التضخمية لدى الأفراد حيث زادت حيازتهم من الأرصدة النقدية بالجنيه المصرى وقلت حيازتهم من الأرصدة بالعملات الأجنبية . أما التضخم الناشئ عن ضغط التكلفة فهذا شئ آخر. فإن المرحلة الحالية لبرنامج الإصلاح الإقتصادى تقتضى تصحيح عدد كبير من أسعار السلع والخدمات وأغلب هذه التصحيحات تنطوى على ارتفاع أسعارها. ويصدق ذلك على تصحيح أسعار السلع الزراعية وعلى وجه الخصوص القطن وأسعار السلع الصناعية وأسعار الكهرباء والطاقة وبعض الخدمات الأساسية مثل النقل والإتصالات السلكية

واللاسلكية وغيرها. أضف إلى ذلك ارتفاع الأسعار الذى ترتب على فرض ضريبة المبيعات والناشئ عن الإنخفاض الكبير فى قيمة الجنيه بالنسبة للدولار وسائر العملات الأجنبية الرئيسية. وحصيلة هذا كله ارتفاع فى أسعار سلسلة من السلع والخدمات مما أدي إلى استفحال قوة التضخم الناشئ عن ضغط التكلفة. ويمكن أن نضع هذه الحقيقة فى صورة أخري بالقول إن قوة التضخم بدأت تتراجع بصورة ملموسة على مستوى الإقتصاد الكلى أى المستوى الماكرواقتصادى ولكنها تصاعدت على المستوى الجزئى أى الميكرواقتصادى. على كل حال هناك فرق كبير بين التضخم الناشئ عن تصحيح بعض الأسعار والتضخم الناشئ عن سحب الطلب. الأول يحدث مرة واحدة وانتهى الأمر. أما الثانى فهو مثل النزيف المستمر يصيب الإقتصاد القومى سنة بعد أخرى كلما حدث ضخ لنقود جديدة. ومعنى ذلك أنه متى انتهت موجة تصحيحات الأسعار فإننا نستطيع أن نتوقع تراجعا فى معدلات التضخم الناشئ عن ضغط التكلفة.

غير أن السيطرة على التضخم ليست الثمرة الوحيدة لسياسة أذون وسندات الخزانة. هناك اعتبار آخر لا يقل أهمية ويتمثل فى تثبيت العلاقة بين الجنيه والدولار. وقد بقيت هذه العلاقة مستقرة لما يزيد على أربع سنوات بعد أن كان طابعها التراجع المستمر فى قوة الجنيه. ولهذه الحقيقة أهميتها البالغة فى دعم الثقة فى الإقتصاد المصري وتأكيد مصداقية برنامج الإصلاح الإقتصادى. وقد لعبت السياسة الجديدة دورا هاما فى هذا المجال. نعم هناك عوامل أخرى ساعدت على ثبات سعر الصرف وليس أقلها إلغاء نسبة كبيرة من الديون الأجنبية وإعادة جدولة الباقى بشروط أكثر يسرا وزيادة المعونات الخارجية على أثر حرب الخليج بالإضافة إلى ظروف الكساد الإقتصادى التى نجمت عن السياسة التقييدية الشديدة فى النقود والإئتمان. وكان لهذه العوامل أثرها فى الزيادة الكبيرة فى احتياطيات البنك المركزى من الدولار والعملات الأجنبية الأخرى. كذلك كان للكساد الإقتصادي أثره فى تخفيض الطلب على الواردات. وهذا كله صحيح. ولكن لا يجوز التقليل من دور السياسة الجديدة. فقد ارتبطت منذ البداية بإرتفاع فى أسعار الفائدة الإسمية على الجنيه مما قلل من سلبية السعر الحقيقى وكانت سلبية الفائدة الحقيقية من العوامل الرئيسية فى الهرب من حيازة أرصدة بالجنيه إلى أرصدة بالدولار. وقد زال هذا

العامل بعد الإرتفاع الكبير فى أسعار الفائدة الإسمية على الجنيه واقترابها من معدلات التضخم. ومن حسن الحظ أن يحدث هذا التغير فى الوقت الذى انخفضت فيه أسعار الفائدة الأسمية على الدولار بدرجة كبيرة. ومن ثم انقلب الفارق بين أسعار الفائدة على العملتين من النقيض إلى النقيض. وبعد أن كان سعر الفائدة على الأوعية الإدخارية الدولارية يفوق كثيرا سعرها على الجنيه المصرى حدث عكس ذلك وأصبحت الفائدة على الجنيه عدة أمثال الفائدة على الدولار. وترتب على هذا التحول تحول كبير فى العلاقة بين الجنيه والدولار. فإن الهجرة الكبيرة من الأول إلى الثانى التى كانت من سمات الوضع السابق على تنفيذ هذا البرنامج انقلبت إلى هجرة من الدولار إلى الجنيه على نطاق واسع. ولا تخفى أهمية هذا التحول فى دعم مركز الجنيه بالنسبة للدولار والعملات الأخرى.

هناك ميزة أخرى للسياسة الجديدة لابد أن تضاف إلى ميزتها فى السيطرة على التضخم وفى ثبات سعر الصرف وهى تمويل عجز الميزانية بالتكلفة الإقتصادية الحقيقية للموارد المقترضة. فقد كان تمويل العجز فى الفترة السابقة يتم بوسائل لا تظهر تكلفتها الحقيقية. فالإقتراض من المؤسسات الحكومية ذات الفائض كان يحدث بأسعار فائدة إدارية تقل كثيرا عن الأسعار السائدة فى السوق. ويقع عبءهذه السياسة كما ذكرنا على المساهمين فى موارد تلك المؤسسات ومن بينهم من هم أقل الناس قدرةعلى تحمل هذا العبء. أما القروض والمعونات الأجنبية فإن تكلفتها- من حيث التبعية والإستقلالية فى صنع القرار- هذه التكلفة لا تنعكس فى أرقام الميزانية. وكذلك الحال بالنسبة للتمويل عن طريق التوسع النقدى. فهى غير ذات تكلفة تذكر بالنسبة للحكومة. ولكنها ذات تكلفة باهظة للمجتمع بالنظر إلى الآثار السلبية العديدة التى تترتب على التضخم. وهى على وجه الخصوص ذات تكلفة كبيرة بالنسبة للطبقات ذات الدخل المحدود التى تنكمش دخولها الحقيقية مع الموجات التضخمية المتتالية. وهذا هو ما يعرف بضريبة التضخم وهى ضريبة عمياء تصيب الضعيف أكثر مما تصيب القوى والفقير دون الغنى. أما فى ظل السياسة الجديدة فإن الحكومة تدفع التكلفة الحقيقية أو أقرب ما يكون إلى التكلفة الحقيقية للموارد التى تستخدمها فى تمويل عجز الميزانية. وهى علاوة على ذلك ظاهرة فى أرقام الميزانية. وفى ذلك شىء من الردع للحكومة حتى لا تأخذ عجز

الميزانية مأخذا سهلا كما أنها حافزة على تطبيق حسابات المنافع والتكاليف على المصروفات العامة.

وأخيرا وليس آخرا فإن سياسة أذون وسندات الخزانة قد تكون المدخل الصحيح لتنشيط سوق المال فى المدى الطويل. ونعرف إلى أى حد تعتبر الأوراق الحكومية- أعنى الأوعية الإستثمارية الحكومية- دعامة لسوق المال فى البلاد المتقدمة. وهو الأمر الذى لم يحدث فى مصر إلا فى أضيق الحدود. فإن نسبة كثيرة من الإستثمار فى الأوراق الحكومية كان يتم تطبيقا لمتطلبات قانونية أو بناء على أوامر إدارية. أما فى ظل هذا البرنامج فإن التعامل يتم بصورة مفتوحة مباشرة فى إطار التفاعل بين الطلب على المدخرات وعرضها. وقد يرى البعض غير ذلك. ويرى فى السياسة الجديدة إضعافا لسوق المال باعتبار أن الأوعية المعروضة ذات عائد مرتفع وهى فى نفس الوقت معفاة من الضرائب، أما أسهم الشركات فإن عائدها فى الكثير الغالب يقل كثيرا عن العائد على أذون الخزانة كما أنه خاضع لضريبة عالية. غير أن هذا الرأى محل نظر. فإن الفائدة المرتفعة على أذون الخزانة مسألة وقتية ولابد أن تنخفض إلى مستويات تقل كثيرا عن المستويات السابقة مع تراجع معدلات التضخم. كذلك من الخطأ المقارنة بين العائد على أذون الخزانة وبين نسبة الأرباح الموزعة على أسهم الشركات. فإن الأولى تمثل كل الدخل الذى يؤول إلى حاملها أما الأرباح الموزعة فهى ليست بالضرورة كذلك. وقد تحتجز نسبة عالية من الأرباح المحققة لإعادة إستثمارها. كذلك فإن المفروض أن تزيد القيمة الرأسمالية للسهم مع نجاح الشركة وإرتفاع قيمة أصولها فى حين أن القيمة الرأسمالية للسند لابد أن تنخفض فى ظروف التضخم النقدى. وفى حالات كثيرة نجد أن ارتفاع القيمة الرأسمالية للسهم تفوق فى أهميتها بما لا قياس عليه مقدار الأرباح الموزعة. بعبارة أخرى إذا أخذنا بعين الإعتبار الأرباح الموزعة والمحتجزة والإرتفاع فى القيمة الرأسمالية للسهم والانخفاض فى القيمة الرأسمالية للسند فى ظروف التضخم فإن المقارنة لا تكون بالضرورة لمصلحة الأوعية ذات العائد الثابت رغم الإعفاء الضريبى.

لذلك فإن السياسة الجديدة سوف تؤدى إلى تنشيط سوق المال فى المدى الطويل. خصوصا وأن الأوعية المطروحة تتحول تدريجيا من أذون قصيرة الأجل إلى سندات متوسطة وطويلة الأجل. وهذا يفتح الباب أمام ظهور أنواع

أخرى من السندات وأهمها السندات الصناعية التى تصدرها الشركات العامة أو الخاصة ذات الأهلية الإئتمانية المتينة. وبهذا تكتمل إحدى المقومات الأساسية التى يفتقر إليها سوق المال فى مصر فى الوقت الحاضر. وهذا هو ما بدأ بالفعل حيث بدأت الحكومة فى إصدار سندات بآجال مختلفة كما بدأت بعض الشركات تبحث امكانية السير فى نفس الاتجاه.

حدود سياسة أذون وسندات الخزانة

رغم هذه المزايا الواضحة فإن السياسة الجديدة لا تخلو من صعوبات ومشكلات أشار إليها بعض المحللين. وأهم تلك المشاكل إثنان: الأولى هى ماتؤدي إليه هذه السياسة من تراكم المديونية الداخلية إلى درجة تنوء بها الميزانية والإقتصاد القومى. والثانية هى امتصاص نسبة عالية من المدخرات القومية واستخدامها فى تمويل المصروفات العامة الإستهلاكية بدلا من استخدامها فى استثمارات منتجة.

أما تراكم المديونية الداخلية فهى مشكلة حقيقية لا يمكن انكارها أو التقليل من شأنها. إذا افترضنا أن عجز الميزانية استمر سنة بعد أخرى وأن تمويله يتم دائما عن طريق اصدار أذون وسندات على الخزانة العامة فإن المسألة لا تحتاج إلى تفكير طويل لكى نتبين أن هذه السياسة سوف تؤدى سريعا إلى تعاظم عبء خدمة الدين إلى الحد الذى يلتهم نسبة بالغة الإرتفاع من الإيرادات العامة. ولما كانت هناك مصروفات عامة أخري لابد للدولة من القيام بها فإن الأعباء المالية المترتبة على أذون وسندات الخزانة والتى تتزايد سنة بعد أخرى سوف تفضى بالضرورة إلى عجز كبير فى الميزانية مما يعود بنا مرة أخرى إلى التمويل النقدى والوقوع فى حبائل الحلقة الجهنمية من العجز إلى التضخم ومن التضخم إلى عجز جديد أكبر وهكذا. هذه هى الصورة القصوى فى ذهن المتخوفين من هذه السياسة. أضف إليها ما يؤدى إليه تزايد حجم الفوائد المدفوعة من نشوء طبقة ريعية فى المجتمع وسوء توزيع الدخل القومى.

غير أن هذه الصورة لا تخلو من مبالغة، وهناك عدة اعتبارات تخفف من حدة المشكلة. فالدولة لا تمول كل العجز بهذه الطريقة. وقد سبق أن ذكرنا أن ثمة قدرا مسموحا به من التمويل النقدى لا يولد ضغوطا تضخمية وهو ذلك

القدر الذى يكون فى حدود النمو الحقيقى السنوى للناتج المحلى الإجمالى. ويبدو أن برنامج الإصلاح الإقتصادى يفترض تمويلا نقديا فى حدود ثلاثة فى المائة سنويا. يضاف إلى ذلك أن الهدف الأساسى من التمويل بأذون وسندات الخزانة هو احتواء التضخم ثم إستئصاله. إذا نجح البرنامج فيما يهدف اليه - وفرص النجاح ليست ضئيلة - فإن معنى ذلك إنخفاض معدل التضخم إلى مادون العشرة فى المائة سنويا مما يسمح بتخفيض سعر الفائدة على سندات الخزانة إلى هذا المستوى أو نحو ذلك. أى أن عبء خدمة الدين سوف يكون أقل كثيرا مما يتصور المتشككون. والواقع أن تجربة السنوات الثلاث الأخيرة تؤيد هذه النتيجة إلى حد كبير. فقد انخفض معدل التضخم فعلا إلى مادون العشرة فى المائة سنويا كما انخفض سعر الفائدة على أذون الخزانة إنخفاضا محسوسا عما كان عليه فى السنة الأولى من البرنامج.

وأخيرا فإن العبرة فى عبء المديونية ليس فى حجمها المطلق ولكنها فى نسبتها إلى الناتج القومى. فاذا زاد عبء خدمة الدين بنسبة معينة سنويا ولكنها أقل من نسبة الزيادة فى الناتج القومى فإن معنى ذلك تضاؤل عبء الدين من حيث القدرة على الوفاء. ومن ثم فإن تراكم المديونية ليس مشكلة فى حد ذاته طالما أن لدينا الادارة الحكيمة الواعية لعملية إصدار أذون الخزانة أو سنداتها بحيث تبقى دائما فى الحدود التى تتناسب مع القدرة على الوفاء.

هذا عن المشكلة الخاصة بتراكم المديونية. تبقى بعد ذلك مشكلة استخدام المدخرات القومية لتمويل المصروفات العامة الاستهلاكية. وليس من الصعب أن نرى أن هذا الانتقاد ليس صحيحا على إطلاقه. فإن نسبة عالية من التراكم الرأسمالى تتم فى الأطار الحكومى. بل إن الخط الفاصل بين المصروفات العامة الاستهلاكية والمصروفات العامة الرأسمالية ليس بالوضوح الذى يتصوره البعض وأن نسبه عالية من المصروفات الجارية ينبغى أن تعامل على قدم المساواة مع المصروفات الرأسمالية. الواقع أن المشكلة الحقيقية ليست فى تحويل المدخرات القومية إلى مصروفات إستهلاكية ولكن فيما تنطوى عليه سندات الخزانة من مزاحمة القطاع العام للقطاع الخاص Crowding Out فى تمويل مشروعات كان ينبغى أن تترك للقطاع الخاص.

على كل حال فلا مفر من العمل على تقليص العجز فى الميزانية بحيث

ينكمش بدرجة كبيرة عن المدى الذى بلغه فى عقد الثمانينات. فإن العجز الذى يصل إلى ستة أو سبعة عشر فى المائة أو نحو ذلك من الناتج القومى الإجمالى يجاوز كثيرا منطقة الأمان مهما كانت طريقة التمويل. ولاشك أن برنامج الاصلاح الإقتصادى يقوم على هذا الأساس. ففى المرحلة الأولى يكون التركيز على التحول من طريق التمويل النقدية إلى التمويل بموارد حقيقية. وهذا هو الدور الذى تؤديه سياسة أذون وسندات الخزانة. أما فى المرحلة التالية فإن التركيز يكون على حجم العجز الكلى فى الميزانية وليس على طريقة التمويل. وهذا هو ماحدث فعلا حيث ارتفعت الإيرادات العامة بنسبة تفوق نسبة الارتفاع فى المصروفات العامة مما أدى إلى انخفاض كبير فى عجز الميزانية الذى يقدر فى الوقت الحاضر بما يقل عن أربعة فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى. وهذا الانخفاض الكبير نجاح بكل المعايير. ومعنى هذا الانخفاض الكبير فى عجز الميزانية أن تقل الحاجة إلى إصدار سندات الخزانة على نطاق واسع. وبهذا نجنى ثمار تلك السياسة ونتفادى عيوبها.

الفصـل الخامس

فى سـبيل الإصـلاح

الأسعار الدولية وبرنامج الإصلاح الإقتصادى

يقضى برنامج الاصلاح الاقتصادى المتفق عليه بين الحكومة المصرية من ناحية والبنك الدولى وصندوق النقد الدولى من ناحية أخرى بتطبيق الأسعار الدولية على عدد كبير من السلع . هذه النقطة من برنامج الاصلاح تثير الامتعاض والاستياء لدى الكثيرين اذ كيف يعقل أن يطالب المصرى العادى وهو ذو دخل منخفض بدفع نفس الأسعار التى يدفعها الأمريكى أو الانجليزى أو الفرنسى مع الفارق الشاسع بين مستوى الدخول عندنا ومستواها عندهم؟ هل يعقل أن يكون ثمن الخبز فى مصر مساوياً لثمنه فى البلاد ذات الثراء العريض والدخول المرتفعة؟ كيف يستساغ ان نطالب بقبول التساوى فى الأسعار مع ان الأجور والمرتبات هنا قد لاتصل إلى عشرها فى البلاد الأخرى؟ وما هو المبرر لهذه السياسة التى تؤدى إلى اشتعال الأسعار بكل ما ينطوى عليه ذلك من مشقة ومعاناة للأغلبية الساحقة من المواطنين؟ ثم ماهى الحكمة أصلا من تبنى برنامج الاصلاح الاقتصادى لفكرة تطبيق الأسعار الدولية؟

للاجابة على هذه الأسئلة ينبغى أن نعرف ان الأسعار الدولية لاتطبق إلا على نوع واحد من السلع وهى ماتسمى «سلع التجارة الدولية» أو - اختصارا - السلع الدولية وهى السلع التى يمكن تصديرها أو استيرادها ولها أسعار معلنة فى الأسواق الدولية مثل القطن أو الأرز أو القمح أو البترول وما شابه ذلك ولكن الأسعار الدولية لاتطبق على مايأتى :

(١) الخدمات بأنواعها مثل خدمات البنوك أو النقل أو المهن الحرة مثل الأطباء والمحامين فى كل هذه الحالات لاعبرة بالأسعار الدولية وانما تخضع

أسعارها المحلية لمعايير أخرى من بينها تكلفة الخدمة أو المهارة أو الثقة أو النوعية.

(٢) السلع سريعة التلف مثل الخضراوات والفاكهة والزهور وهذه كانت دائماً تخضع فى أسعارها للتفاعل بين قوى الطلب والعرض المحلية غير ان التقدم التكنولوجى جعل من الممكن تصديرها واستيرادها ومع ذلك فان الأغلبية الساحقة منها لاتتمتع بأسعار دولية معلنة وإنما تخضع لقوى الطلب والعرض فى الأسواق المختلفة التى تصدر إليها أو تستورد منها.

(٣) السلع ذات الأصناف المتعددة أو الأسماء التجارية ويصدق ذلك بصفة خاصة على السلع الاستهلاكية المعمرة وعدد كبير من السلع الصناعية وهذه تتوقف أسعارها على أصنافها المختلفة ومدى ما يتمتع به كل صنف من سمعة تجارية ومن الصعب القول أنها ذات أسعار دولية رغم أنها مما يدخل بداهة فى نطاق التصدير والاستيراد.

(٤) مكافآت عناصر الانتاج مثل الأجور والمرتبات بالنسبة لعنصر العمل أو سعر الفائدة بالنسبة لرأس المال أو الايجار بالنسبة للاراضى الزراعية فى كل هذه الحالات تتحدد الأسعار - أو المكافآت - بناء على انتاجية كل عنصر أى مدى مساهمته فى العملية الانتاجية. بناء على هذه التفرقة بين السلع التى تخضع للاسعار الدولية والسلع أو الخدمات التى لاتخضع لها يمكن الاجابة عن الأسئلة المطروحة ولنبدأ بسعر رغيف الخبز من غير المعقول ان يكون سعره فى مصر مساوياً لسعره فى البلاد الأوروبية. ذلك ان الرغيف يحتوى على سلعة دولية واحدة هى الدقيق وهذا هو العنصر الذى يمكن ان يخضع للاسعار الدولية. أما عناصر التكلفة الأخرى مثل أجور الخبازين أو ايجار المخبز أو تكلفة رأس المال المستثمر فهذه كلها تخضع لأسعارها المحلية وهى فى أغلب الأحوال أقل كثيراً من نظيرتها فى البلاد الأخرى خصوصاً ما تعلق منها بالأجور والمرتبات وهى تمثل أهم عناصر التكلفة فى رغيف الخبز. وعلى ذلك فان تطبيق الأسعار الدولية لايعنى بحال من الأحوال ان ثمن الخبز فى مصر سوف يرتفع إلى المستوى السائد فى البلاد الأخرى أضف إلى ذلك أنه من المتفق عليه فى برنامج الاصلاح الاقتصادى ان أسعار السلع الاستهلاكية الأساسية تبقى

مستفيدة من الدعم ومعنى ذلك بقاء أسعارها فى متناول أصحاب الدخول الضعيفة بصرف النظر عن تطبيق الأسعار الدولية على القمح والدقيق.

مثال أخر أسعار الطاقة مما لاشك فيه ان البترول ومشتقاته من السلع الدولية ومعنى ذلك خضوعها للأسعار الدولية مما يدفع أسعارها نحو الارتفاع حيث أنها كانت إلى وقت قريب تمثل نسبة ضئيلة لاتزيد على أربعين فى المائة من الأسعار الدولية.

أما الكهرباء فهى لاتعتبر فى ذاتها سلعة دولية غير أن تكلفتها ترتبط ارتباطاً وثيقاً بأسعار البترول وكان سعرها إلى وقت قريب يمثل نسبة ضئيلة من تكلفتها مما يفسر ارتفاع أسعارها بصورة مزعجة خلال السنوات الأخيرة.

والآن ماهو المنطق وراء مبدأ تطبيق الأسعار الدولية. الواقع ان تحريك الأسعار فى اتجاه الأسعار الدولية جزء لا يتجزأ من عملية التصحيح الاقتصادى. فقد سارت الدولة مدة طويلة على أساس تحديد الأسعار لاعتبارات غير اقتصادية. وهذه سياسة ذات تكلفة اقتصادية باهظة. خذ مثلا سياسة تحديد أسعار القطن. فقد كان السعر الذى تعطيه الحكومة للمنتج إلى وقت قريب لا يمثل أكثر من نصف أسعاره العالمية. وكان لهذه السياسة هدف مزدوج. فهى من ناحية تسعى إلى توفير ايراد للخزانة يتمثل فى فروق الأسعار بين السعر المنخفض الذى تشترى به القطن من المنتج وبين السعر العالمى المرتفع الذى تبيع به. ومن ناحية أخرى تعطى دعما لصناعة النسيج فى مصر عن طريق توفير غزل القطن بأسعار رخيصة بالنسبة لأسعاره العالمية. هذا تفكير سقيم من الناحية الاقتصادية وأدى إلى إنزال اضرار جسيمة بالاقتصاد المصرى. فقد أدت تلك السياسة إلى هروب الفلاح من زراعة القطن لأن أسعاره غير مجزية، وأدت إلى تدهور نوعية القطن الذى كان يتمتع بسمعة عالمية لانظير لها وفى نفس الوقت ساعدت على قيام صناعة للنسيج مجردة من القدرة التنافسية فى الأسواق العالمية بعد أن تعودت على الحصول على مادتها الأولية الرئيسية بأسعار متدنية مما قضى على حافز الكفاءة الانتاجية. . ويصدق ذلك على سياسة الدولة ازاء تحديد أسعار داخلية للبترول تقل كثيراً عن أسعاره الدولية - وكان الهدف هنا أيضاً هو توفير الطاقة بأسعار منخفضة للصناعة. والنتيجة هى

أيضاً قيام صناعات غير تنافسية وضياع موارد كبيرة من العملة الأجنبية على الدولة تتمثل فى الفرق بين السعر المنخفض الذى يباع به البترول ومشتقاته للصناعة والسعر المرتفع الذى يمكن ان يباع به فى الأسواق العالمية. كذلك الحال بالنسبة لتحديد أسعار السلع الاستهلاكية الرئيسية مثل الخبز أو السكر أو زيت الطعام أو الأرز. والهدف هنا هو حماية أصحاب الدخل المحدود وهو هدف محمود. ولكن الوسيلة باهظة التكاليف وتتمثل فى العبء الشديد الذى وقع على ميزانية الدولة فى صورة دعم بلغ مليارات الجنيهات وكان عاملاً أساسياً من عوامل العجز المزمن فى الميزانية. ومما زاد الطين بلة أن الدعم فى هذه الحالات لم يكن مقصوراً على مستحقية من أصحاب الدخل المحدود ولكنه كان مفتوحاً للجميع - أغنياء وفقراء. بل إن المقتدرين وأصحاب النفوذ كانوا ومازالوا يحصلون على نصيب الأسد من نظام يفترض فيه أنه وضع لحماية أصحاب الدخل المحدود.

ترتب على هذه السياسة تشويه نظام الأسعار فى مصر تشويها تاماً حيث كانت أسعار السلع تقل فى أكثر الأحوال عن تكلفة انتاجها بل كانت تقل فى بعض الأحيان عن ثمن عناصر انتاجها. وأدى ذلك إلى إهدار اقتصادى جسيم كأن يستخدم الخبز بدلاً من الشعير علفا للماشية أو أن يكون سعر قش القمح أعلى من سعر القمح نفسه. ومن المستحيل أن يسير أى نظام اقتصادى على أساس هذا النوع المشوه من العلاقات السعرية.

لاحظ أيضاً أن الأهداف التى كانت تحرك الدولة للسير فى هذا الاتجاه كانت أهدافاً محمودة فى ذاتها. فلا يختلف إثنان على وجوب حماية أصحاب الدخل المحدود أو دعم الصناعة المحلية أو توفير ايراد للخزانة. ومحل الاعتراض هو إستخدام آلية الأسعار لتحقيق مثل هذه الأهداف. فان نظام الأسعار لم يخلق لذلك. وهناك وسائل أخرى أكثر كفاءة وأقل تكلفة للوصول إلى نفس النتيجة أو أحسن منها. أما العبث بنظام الأسعار لتحقيق أغراض اجتماعية أو سياسية فهو أمر أدى إلى ما نعرفه من مشاكل اقتصادية حادة سواء كانت فى صورة تضخم أو بطالة أو مديونية خارجية لايمكن احتمالها. ومن يدفع الثمن فى النهاية سوى الفقراء وأصحاب الدخل المحدود.

ونخلص من ذلك إلى القول بأن الأسعار الدولية لاتطبق إلا على نوع واحد

من السلع ولا شأن لها بالعديد من السلع والخدمات وعناصر الانتاج التى تتحدد أسعارها على أساس التكلفة المحلية أو التفاعل بين قوى الطلب والعرض. أما حيث يقضى برنامج الاصلاح الاقتصادى بتطبيق الأسعار الدولية فإن السبب فى ذلك هو العمل على الانتقال من نظام الأسعار الاجتماعية والسياسية إلى نظام الأسعار الاقتصادية وتجنيب الاقتصاد المصرى عوامل الهدر والضياع وانعدام الكفاءة. أى أن التفكير الاقتصادى وراء برنامج الاصلاح ليس بالبلاهة أو سوء القصد كما يتوهم البعض.

مشكلة السلع مجهولة المصدر

الدكتور أحمد جويلى كفاءة ممتازة ولقد سعدت بلقائه أكثر من مرة فى بعض الندوات والمؤتمرات قبل أن يتقلد منصب الوزارة وكنت أشعر دائما أنه على درجة عالية من الاعتدال والتوازن والموضوعية والأمانة الفكرية. وانني على ثقة أن هذه الصفات سوف تسعفه فى الخروج من المأزق الذى ترتب على القرار ١١٣. نعرف أن هذا القرار أثار زوبعة فى بعض الدوائر التجارية وتسبب فى غضب البعض واغلاق محلاتهم احتجاجا على التعسف الذى صاحب تطبيق القرار. هل ينطوى هذا القرار على ظلم وتجاوز يستوجب تراجع الوزارة عن تطبيقه أم أنه قرار صحيح سليم عادل فى اغراضه ووسائله مما يقتضى التمسك به وارغام التجار على الامتثال لأحكامه. يتبين من حديث الدكتور جويلى مع جريدة الأهرام يوم ٥ أكتوبر ١٩٩٤ أن القرار فى مادته الأولى يطالب مستوردى كافة السلع بالاحتفاظ بالمستندات الداله على الافراج عنها كما يطالب القرار فى مادته الثانيه من تجار وموزعى السلع المستوردة والسلع المحلية الاحتفاظ بالمستندات الدالة على مصدر حيازتهم لها سواء من تاجر أو موزع آخر أو من المستورد أو المصنع أو من أى مصدر آخر وفى المادة الثالثة يحظر تداول السلع مجهولة المصدر أو غير مصحوبة بالمستندات. وفى نفس الحديث مع جريدة الأهرام يقول وزير التموين ان سياسة الدولة تقوم على منع الغش وحماية المواطنين والمجتمع من الضرر الذى يلحقهم نتيجة للسلع غير الصالحة للاستهلاك الآدمي وغير المطابقة للمواصفات القياسية والمتمثلة كما يقول فى فساد الأدوات والأجهزة الكهربائية وقطع غيار السيارات وهذه يمكن أن تودى بحياة الانسان وتسبب له أضرارا جسيمة.

ويبدو لى أن الوصول إلى رأى سليم فى هذه المسألة يستلزم التفرقة بين ثلاثة أنواع من السلع : الأولى هى السلع مجهولة المصدر والثانية هى السلع المغشوشة والثالثة هى السلع غير المطابقة للمواصفات . ويتضح من حديث وزير التموين ان القرار محل الشكوى يتناول السلع مجهولة المصدر . فاذا كانت مستوردة فان القرار يطالب التاجر الذى يحوز تلك السلعة أن يحتفظ بالمستندات الدالة على الإفراج الجمركى عنها أو الدالة على مصدرها . اذا كان هذا هو موضوع القرار فاننى أعتقد أنه قرار مجحف كما أنه يفتقر الى الأساس القانونى بالاضافة الى كونه متسحيل التطبيق . أما أنه قرار مجحف فذلك لأنه من غير المعقول مطالبة حائز السلعة المستوردة بابراز المستندات التى تثبت انها غير مهربة . فإن جريمة التهريب تقع داخل الدائرة الجمركية إذا ما اكتشفتها السلطات الجمركية عند محاولة اخفائها أو عدم الاعلان عنها . ومتى تركت السلعة الدائرة الجمركية اصبحت هناك قرينة على أنه تم الإفراج عنها من خلال القنوات الشرعية . ومن ثم فلا يجوز مطالبة الحائز لها باثبات أنها غير مهربة . ولا مفر من افتراض هذه القرينة لمصلحة الحائز للسلعة المستوردة وإلا فان القول بغير ذلك يؤدي إلى ارتباك في المعاملات لا أول له ولا آخر . وأعتقد علاوة على ذلك أنه ليس من سلطة وزير التموين الزام التجار بالاحتفاظ بالمستندات الدالة على الافراج القانونى أو على مصدر السلعة . فإن حصول التاجر على فاتورة مثبتة لمصدر السلعة مسألة متروكة لتقدير التاجر نفسه . أى أن له أن يتمسك بوجوب الحصول على فاتورة وله أن يتنازل عن ذلك . أما تحويل هذا الحق إلى التزام عليه فانه لا يصح عن طريق مجرد القرار الوزارى . ولابد أن يكون ذلك بقانون من مجلس الشعب مثله مثل الالتزام بامساك دفاتر منتظمة الذى ينص عليه قانون الضرائب . وفى هذه الحالة فان القانون ينص ايضا على عقوبة عدم امساك دفاتر منتظمة وهى عدم الاعتداد بالاقرار الضريبى الذى يقدمه الممول ويكون لمصلحة الضرائب الحق فى عمل تقدير جزافى لدخل التاجر . أما الاستناد الى مجرد قرار وزارى لانشاء التزام لا وجود له فى القوانين القائمة فهو أمر يتجاوز سلطة الوزير . كذلك ينبغى أن يحدد القانون المدة التى يسقط بعدها الالتزام بالاحتفاظ بمستندات . اذ لا يعقل أن يبقى هذا الالتزام قائما إلى مالانهاية . وكذلك الحال بالنسبة لانشاء عقوبة غير منصوص عليها فى القانون حيث أن إعدام السلعة على قدم المساواة مع المصادرة لايمكن انشاؤها بقرار وزارى .

أعتقد أيضا ان هذا القرار يتعارض مع اتفاقية الجات. ولا أقصد مجرد اتفاقية أوروجواى الأخيرة ولكن الاتفاقية الاصلية الملزمة للحكومة المصرية منذ انضمامها للجات سنة ١٩٧٠. ذلك انه من المبادئ الأساسية فى ظل هذه الاتفاقية هو مبدأ المعاملة الوطنية للسلع المستوردة. ومعنى ذلك انه من حق كل بلد عضو ان يفرض ضريبة جمركية على السلع المستوردة. ولكن متى غادرت السلعة المستوردة الدائرة الجمركية فان على البلاد الاعضاء معاملتها على قدم المساواة تماما مع السلع المصنوعة محليا. فلا يجوز إفراد السلع المستوردة بضريبة استهلاك داخلية غير مفروضه على السلع المحلية المماثلة كما لا يجوز مطالبة حائز السلعة المستوردة بالتزامات غير مطبقة على حائزالسلعة المحلية. هذا هو مبدأ المعاملة الوطنية وهو ملزم للحكومة المصرية. وواضح ان القرار ١١٣ يتعارض مع هذا المبدأ من حيث انه يستهدف بصفة أساسية السلع المستوردة مجهولة الأصل. وليس من الصعب معرفة الاسباب الكامنة وراء مبدأ المعاملة الوطنية. فان البلاد الاعضاء فى الجات تقع تحت التزامات تستهدف ضبط قواعد السلوك بالنسبة لحماية الصناعة الوطنية. ومن بين هذه القواعد ان تكون الحماية عن طريق ضرائب جمركية أو عن طريق قيود أخرى معلنة تطبق على السلعة المستوردة لحظة دخولها الى اقليم الدولة. ومتى عبرت السلعة المستوردة حدود الدائرة الجمركية اصبحت تتمتع بحصانة مساوية لما تتمتع به السلعة المنتجة محليا. وهذا يمنع ملاحقة السلع المستوردة باجراءات داخلية لا تطبق على مثيلاتها المحلية حيث ان السماح بتلك الاجراءات يعنى ادخال الحماية الجمركية من النافذة بعد أن فشلت فى الدخول عن طريق الباب. وهناك ما يدعونى الى الاعتقاد بأن مطاردة السلع المستوردة مجهولة الاصل مدفوعة بالرغبة فى اعطاء حماية غير مشروعة للانتاج المحلى المماثل. وهذا ليس فى مصلحة المستهلك كما أنه ليس فى مصلحة الصناعة المحلية التى ينبغى ان تقع على قدميها فى جو من المنافسة المشروعة.

هذا عن السلع مجهولة الأصل. أما السلع المغشوشة فهذا أمر مختلف كل الاختلاف. فان المصلحة العامة تقتضى ملاحقة السلع المغشوشة سواء كانت مستوردة أو غير مستوردة كما تقتضى الضرب بيد من حديد على كل من يحوزها أو يروجها أو يستوردها. وواضح ان الجريمة هنا هى جريمة الغش وليس كونها مجهوله المصدر. فاذا كانت مجهولة المصدر ولكنها غير مغشوشه فلا

سبيل لوزير التموين عليها. أما اذا كانت مغشوشة فانها تخضع للقوانين القائمة المانعة من الغش وتعريض صحة الناس أو سلامتهم للأذى. ويستوى فى ذلك ان تكون معلومة أو مجهولة المصدر. ولاشك هنا فى وجوب مطاردتها والمسألة محل النظر هى تحديد القانون والعقوبة واجبة التطبيق وتحديد الجهة المختصة التى تتمتع بسلطة الضبطية القضائية مما يعطيها الحق فى دخول الأماكن والاستيلاء أو مصادرة المواد المغشوشة. وقد يكون لوزارة التموين هذه السلطه ولكن قد يكون لوزارة الصحة أو الزراعة أو الصناعة أو غيرها وفى هذه الحالة لا محل ولا وجه لأن تأخذ وزارة التموين على عاتقها ما يدخل فى مسئولية وزارة أو جهة أخرى.

وأخيرا هناك السلع غير المطابقة للمواصفات. وهذه تختلف ايضا عن السلع المغشوشة والسلع مجهولة الأصل. فقد تكون السلعة ذات مواصفات مختلفة عن المواصفات المطلوبة من مثيلاتها من السلع المنتجة محليا. ولكن اختلاف المواصفات لا يعنى بداهة أنها مغشوشة أو ضارة بالصحة أو السلامة بل قد يكون اختلاف المواصفات يعنى أنها نوعية أفضل. وبداهة كل دولة حرة فى تحديد المواصفات التى ترى وجوب توافرها فى كل سلعة. ولكن يلزم فى هذه الحالة ان تكون المواصفات معلنة للكافة وأن يحدد القانون ما اذا كانت تلك المواصفات الزامية أو إرشادية وأن يبين الحد الأدنى اللازم توافره فى السلعة والجزاء أو العقوبة المترتبة على عدم توافر تلك المواصفات. أما مجرد أن تكون المواصفات فى السلعة المستوردة مختلفة عن المواصفات فى السلعة المحلية فهذا لا يكفى لملاحقتها.

اتفق مع وزير التموين ان تحرير التجارة لا يعنى الفوضى. ولكن فى الوقت نفسه فإن الضبط والرقابة لابد ان يكون بناء على قواعد واجراءات محددة ومعلنة. وأن توضح القوانين المعمول بها ما هو مطلوب من الناس على وجه التحديد ولا يترك الأمر لاجراءات تعسفيه تفتقر الى الأساس القانونى وتؤدى إلى ارتباك لا داعى له فى المعاملات. فى ضوء هذه الاعتبارات فإن أملى كبير أن يغير وزير التموين موقفه من القرار ١١٣. وأن يصرف النظر نهائيا عن موضوع السلع مجهولة المصدر. فهذه بدعة بيروقراطيه مصرية لا مثيل لها فى أى بلد من البلاد. ومجهولية المصدر ليست ولا يمكن أن تكون جريمة فى ذاتها. وهذا لا يمنع الوزير من اعادة النظر فى الاطار القانونى والتنظيمى للسلع

المغشوشة أو ذات المواصفات المختلفة . وقد يقتضى الأمر استكمال التشريعات القائمه بتشريعات جديدة أكثر دقة وأكثر حزما فى حماية المستهلك من الغش . أما حماية الصناعة الوطنية فهذا شأن لا يدخل ضمن اختصاصات وزير التموين .

ثائر بغير قضية

ثائر بغير قضية . هذا هو الوصف الذى ينطبق على السادة الوزراء الذين يريدون التحلل من إلتزاماتنا الواردة فى إتفاق الإصلاح الإقتصادى مع البنك الدولى على أساس أن تلك الإلتزامات أشد من الإلتزامات التى تفرضها إتفاقية الجات . لذلك فهم يطالبون بأن نعيد فتح المفاوضات من جديد مع المؤسسات الدولية بهدف الحصول على موافقتها لكى تكون مدة إتمام عملية تحرير تجارتنا الخارجية عشر سنوات كما هو وارد فى إتفاقية الجات بدلا من السنتين أوالثلاث سنوات كما يقضى برنامج الإصلاح الإقتصادى . وجاء فى صحيفة الوفد أن خلافا حادا نشب فى مجلس الوزراء حول هذا الموضوع وأن الدكتور عاطف صدقى لم يستطع إقناع الثائرين ضد المدد الزمنية الورادة فى برنامج الإصلاح الإقتصادى بالعدول عن موقفهم . ولكنهم فى واقع الأمر ثائرون دون قضية . فإن هذا الموقف لا يستند إلى أساس من المنطق أو الواقع .

تختلف إتفاقية الجات عن برنامج الإصلاح الإقتصادى من عدة وجوه أهمها الفروق الأربعة الآتية :

يختلف الاثنان من حيث نقطة الابتداء . نقطة الابتداء فى إتفاقية الجات هى الحالة التى عليها التجارة الدولية فى الوقت الحاضر أما فى برنامج الإصلاح الإقتصادى فإن نقطة الابتداء هى الحالة التى عليها تجارة مصر الخارجية . أما التجارة الدولية فإنه ينبغى أن نعرف أن دورة أوروجواى هى الدورة الثامنة للمفاوضات التجارية متعددة الاطراف . وأن عملية التحرير بدأت مع إنشاء الجات سنة ١٩٤٧ وأنجزت جانباً كبيراً من أهدافها فى الدورات السبع السابقة . ومن ثم فإن التجارة الدولية تتمتع فى الوقت الحاضر بدرجة عالية من التحرير . نعم مازالت هناك قيود على التدفقات السلعية فى بعض القطاعات مثل الزراعة وفى بعض السلع مثل المنسوجات ولكن هذه إستثناءات لا تنفى القاعدة الأساسية . أما تجارة مصر الخارجية فقد كانت ومازالت تخضع لعدد كبير من

القيود التعريفية وغير التعريفية ومازالت فئات التعريفة الجمركية بالغة الإرتفاع بالمقارنة مع فئاتها فى معظم بلاد العالم الثالث. وهذه سياسة تجارية باهظة التكاليف للإقتصاد القومى لما يترتب عليها من هدر إقتصادى كبير وقيام أنشطة إقتصادية تفتقر إفتقاراً كلياً إلى مقومات الكفاءة الإنتاجية والتنافسية العالمية وإنكماش أو إختفاء أنشطة أخرى كان يمكن أن تسهم إسهاماً هاماً فى الناتج القومى ومستوى العمالة. هذا الفرق بين حالة التجارة الدولية وحالة التجارة المصرية يفسر إلى حد كبير طول المدد التى تشتمل عليها إتفاقية الجات وقصر المدد التى يتضمنها برنامج الإصلاح الإقتصادى. فإن كل سنة تمر دون تقدم فى عملية التحرير فى مصريعنى إنخفاض معدلات النمو وإرتفاع مستوى البطالة. ومن هنا كان الإهتمام بإنجاز تحرير التجارة فى أقصر مدة ممكنة. وهذا لا يمنع بداهة من حق الصناعة المصرية في مدة تسمح لها بتوفيق أوضاعها. ولكن لا يجوز أن يكون أساس المطالبة هو المدد التى نصت عليها إتفاقية الجات.

كذلك تختلف إتفاقية الجات عن برنامج الإصلاح الإقتصادى من حيث الإطار الذى تم فيه الإتفاق على كل منهما. إتفاقية الجات تمت بين ١١٧ دولة منها ٨٨ دولة نامية و٢٥ دولة متقدمة وأربع دول إشتراكية. ومن ثم فإن أهم ما يميزها هى الصفة التوفيقية بمعنى أن الإتفاق فى هذا الإطار الواسع المتعدد المصالح والتوجهات إنما يمثل القاسم المشترك الأعظم أو الحد الأدنى المقبول من هذا العدد الكبير من الدول. وهذا يفسر أن إتمام الإتفاقية إستغرق مدة سبع سنوات كاملة أو يزيد قليلاً. وفى ذلك تختلف إتفاقية الجات تماماً عن إتفاقية مصر مع منظمات بريتون وودز فإن هذه الأخيرة تمت بين طرفين والصيغة التوفيقية التى تم الوصول إليها سواء من حيث مضمون الإصلاح أو مدد التنفيذ إنما تعكس ماهو ممكن من وجهة نظر الحكومة المصرية وما هو ضرورى من وجهة نظر النبك الدولى وصندوق النقد الدولى.

الفرق الثالث بين الأثنين أن إتفاقية الجات هى نتيجة مفاوضات متعددة الأطراف تقوم علي أساس مبدأ التبادلية ومعنى ذلك أن ما تقدمة أية دولة من عروض لتحرير تجارتها الخارجية لابد أن يتوازن مع ما تقدمه البلاد الأخرى من عروض مماثلة. أى أن الإتفاقية تقوم على التوازن بين إلتزامات كل دولة وحقوقها أو التوازن بين ما تتحمله من تكاليف وما تجنيه من منافع. ويصدق ذلك بصفة خاصة على المفاوضات بين البلاد الصناعية الكبرى مثل الولايات

المتحدة الأمريكية وبلاد المجموعة الأوربية واليابان. فإن كل واحدة من هذه تنظر إلى النتيجة النهائية للإتفاقية التى تغطى رقعة شاسعة من القضايا والقطاعات وذلك للتحقق أن ما أعطته فى المفاوضات يتعادل بصفة تقريبية مع ماحصلت عليه. فاتفاقية الجات حزمة متكاملة قامت على أساس مبدأ خذ وهات. ومن ثم فلا يجوز إنتزاع جزء من الإتفاقية لتطبيقه فى سياق آخر مختلف كل الإختلاف مثل العلاقة بين مصر والمنظمات الدولية.

أخيراً فإن إتفاقية الجات تختلف فى أهدافها عن برنامج الإصلاح الإقتصادى. الهدف من إتفاقية الجات هو إستكمال عملية تحرير التجارة الدولية لا أكثر ولا أقل. أما تحرير التجارة المصرية فهو يستهدف وضع حد للنزيف الإقتصادى الناشئ عن سياسة تجارية شديدة التقييد على النحو الذى يساعد على رفع مستوى الكفاءة الإنتاجية ويُمكن الإقتصاد المصرى من تحقيق معدلات النمو الضرورية لرفع مستوى المعيشه وعلاج مشكلة البطالة دون تضخم ودون إختلال خارجى. وواضح أن الهدف من إتفاقية الجات يسمح بقدر كبير من المرونة من حيث المدة التى تتم فيها عملية التحرير. وهذا غير الهدف من برنامج الإصلاح الإقتصادى الذى يخضع لعدد كبير من الضواغط والمحددات مما يستوجب تطبيق معايير صارمة من حيث المدد اللازمة لإتمام عملية التحرير.

هذه هى الفروق الأربعة الأساسية بين إتفاقية الجات وبرنامج الإصلاح الإقتصادى وتتمثل في نقطة البداية والاطار الذى تم فيه كل من الإتفاقين والتوازن بين المنافع والتكاليف والأهداف المنشودة. ومن ثم فليس هناك أى أساس مقبول لكى نطالب بتطبيق المدد التى تتضمنها إتفاقية الجات على برنامج تحرير التجارة فى مصر. وأخشى أن مثل هذا الطلب سوف يكون مثاراً للسخرية. فلا وجود لبرنامج إصلاح إقتصادى يقوم على أساس التنفيذ فى فترة تمتد إلى عشر سنوات. فإن المدد التى يعرفها صندوق النقد الدولى والبنك الدولى تدور بين سنة أو ثمانية عشر شهراً فى حالة الإصلاحات النقدية والمالية ونحو سنتين إلى خمس سنوات فى حالة تحرير التجارة الخارجية. والمسألة ترجع إلى ظروف كل حالة على حدة. ولا محل لقياس حالة على أخرى. وأملى أن يُسدل الستار على هذا الخلاف بين السادة الوزراء. فهذه ثورة بغير قضية بل إنها أقرب إلى أن تكون فضيحة فكرية.

الحصاد المر لسياسة الضرائب الجمركية العالية

سارت مصر مدة طويلة على سياسة الضرائب الجمركية العالية وقد أسرفنا فى هذا الاتجاه إسرافا تجاوز الحدود المعقولة وأصبح من المعتاد أن نسمع عن ضرائب جمركية تصل فى بعض الحالات الى مائتين فى المائة.

وليست الفئات الواردة فى التعريفة الجمركية هى الضرائب الوحيدة التى تقع على الواردات بل إقترنت الضريبة الجمركية بضرائب أخرى متعددة وبعض هذه الضرائب تدخل فيما يسمى فى إصطلاح منظمة الجات الضرائب ذات الأثر المعادل للتعريفة الجمركية حيث أنها تؤدى إلى إرتفاع سعر السلعة فى السوق الداخلية مثلها تماما مثل الضريبة الجمركية. وكانت حصيلة ذلك أن أصبحت مصر من أعلى بلاد العالم من حيث مستوى الضرائب الجمركية.

وقد بدأ هذا الوضع يتغير بعض الشئ بعد الإتفاق على برنامج الاصلاح الاقتصادى مع البنك الدولى وصندوق النقد الدولى حيث أن تخفيض مستوى التعريفة الجمركية من العناصر الهامة فى هذا البرنامج. وترجع هذه السياسة بداهة إلى إعتماد الدولة على الضرائب الجمركية بإعتبارها مصدراً أساسياً للإيرادات العامة. فإن ضرائب الدخل لاتعطى حصيلة مالية كافية إما بسبب ضيق الوعاء أو بسبب الإعفاءات المتعددة أو بسبب التهرب الضريبى أو هذه الأسباب مجتمعة. المهم أن الدولة تجد نفسها فى حاجة إلى ايرادات إضافية ولاتجد أمامها إلا الضرائب الجمركية. هذه هى إحدى البقرات الحلوب التى تلجأ إليها الدولة كلما إشتدت بها الحاجة.

وليس ثمة مشكلة طالما أن الضرائب الجمركية العالية تقع على السلع المستوردة التى ليس لها نظير من الانتاج المحلى. فى مثل هذه الحالات تكون الضريبة الجمركية ذات أثر مالى بحت وكأنها ضريبة مفروضة على المستهلكين أو المستخدمين للسلع المستوردة. المشكلة تبدأ عندما تفرض الضرائب الجمركية العالية على السلع المستوردة التى لها نظير من الإنتاج المحلى. فى هذه الحالات يكون للضريبة الجمركية أثر حمائى إلى جانب الأثر المالى حيث تؤدى الضريبة إلى إرتفاع سعر السلعة فى السوق الداخلية مما يؤدى إلى قيام صناعات وطنية أو يؤدى الى التوسع فى إنتاجها. وكلما إرتفعت فئات الضريبة الجمركية زاد

الإغراء للتوسع فى الإنتاج المحلى الأمر الذى لم يكن ممكنا دون حماية جمركية عالية .

لست فى حاجة إلى أن أكرر ماهو معروف من أن مبدأ الحماية الجمركية مقبول من الناحية الإقتصادية بل إن الحماية الجمركية لامفر منها فى حالات كثيرة خصوصابالنسبة للصناعات الناشئة فى البلاد النامية . فى مثل هذه الحالات تكون الحماية الجمركية ذات آثار إيجابية . ولكن لايجوز ان نستخلص من ذلك أن الحماية الجمركية مفيدة دائما وعلى طول الخط بصرف النظر عن طبيعة الصناعة المحمية ومقدار الحماية . لابد أن تتوافر شروط معينة للصناعات والأنشطة الإقتصادية التى تستحق الحماية وأن تكون الحماية فى حدود معتدلة . أما الصناعات والأنشطة التى لاتنشأ إلا فى ظل حماية جمركية شديدة الإرتفاع فإنها باهظة التكاليف من الناحية الاقتصادية . وكثيرا ماتكون حجرا فى عنق الإقتصاد القومى وهى تمثل الحصاد المر لسياسة الضرائب الجمركية العالية . ومن المؤكد أن الإسراف فى مستوى الضرائب الجمركية هو بمثابة دعوة مفتوحة للتسيب وإنعدام الكفاءة . ولايجوز أن نتجاهل هذه الناحية السلبية للضرائب الجمركية المرتفعة بدعوى أن تلك الصناعات توفر فرص العمالة المنتجة أو أنها تفسح المجال أمام إستثمارات مفيدة . فإن العمالة ورءوس الأموال المستثمرة فى تلك الصناعات إنما جاءت إليها فى ظل الرفع المصطنع لسعر السلعة بسبب الحماية الجمركية الشديدة والغالب أن تكون على حساب العمالة والإستثمار فى صناعات وأنشطة أخرى أكثر إنتاجية بما فى ذلك قطاع التصدير .

لهذه الإعتبارات ينبغى الحرص عند تحديد مستويات الضرائب الجمركية ذات الأثر الحمائى . ولايجوز أن يكون الهدف المالى هو الاعتبار الغالب فى تلك الحالات وإنما الأولوية تكون للإعتبارات المتعلقة بالحماية وعلى وجه التحديد هل الصناعة جديرة أو غير جديرة بالحماية وماهو المستوى المعقول للضريبة الجمركية التى توفر القدر الأمثل من الحماية للإنتاج الوطنى دون إفراط أو تفريط . المهم أن نكون على وعى أن الضريبة الجمركية فى هذه الحالات قد تحدث أضراراً للإقتصاد القومى تفوق بكثير ماتوفره للخزانة العامة من إيرادات .

هناك مايدعو إلى الاعتقاد أن سياسة التعريفة الجمركية فى مصر تخضع

للإعتبارات المالية قبل أى شئ أخر . والدليل على ذلك هو الإرتفاع الشديد فى فئات التعريفة الجمركية على عدد كبير من السلع المستوردة التى تنتج محليا . وأقرب مثالإلى الذهن هو الضريبة الجمركية على السيارات المستوردة . فقد بلغت حدا أدى إلى إشتعال أسعار السيارات فى السوق الداخلية مما جعل سعر السيارة فى مصر يصل إلى ضعف أو ثلاثة أو أربعة قيمتها فى الخارج تبعا لنوعها وقوة محركها . ولايقف الأمر عند الضرائب الجمركية شديدة الإرتفاع وإنما يتجاوز ذلك إلى ضريبة المبيعات التى تفرض - ليس على سعر استيراد السيارة كما هو المعتاد ولكن على هذا السعر مضافا إليه الضريبة الجمركية . وهكذا تنفرد مصر دون بلاد العالم بنظام الضريبة على الضريبة .

والراجح أن وزارة المالية تشعر بإرتياح لما تحققه من إيراد عظيم من الضرائب على السيارات ، ولابأس فى نظرها أن تكون الضريبة على الضريبة طالما أن ذلك يتفق مع الهدف الأساسى وهو الحصول على إيراد للخزانة بأى طريق كان - وكلما كان الإيراد أكثر كان أحسن وأحسن ولكن ما هى التكلفة التى يتحملها الإقتصاد المصرى فى سبيل تحقيق هذا الإيراد . هذه مسألة لم تبحث إلى الآن . وذلك على أساس أن الإرتفاع الشديد فى أسعار السيارات يمثل ببساطة ضريبة غير مباشرة على أصحابها وحيث أن مالكى السيارات هم بصفة عامة من المقتدرين ماليا فلا بأس من خضوعهم لمثل تلك الضريبة العالية .

وهذه الحجة لا إعتراض عليها اذا كانت الضريبة ذات أثر مالى بحت . ولكنها فى هذه الحالة ذات أثر حمائى إلى جانب الأثر المالى حيث أن السيارات يتم تجميعها محليا . معنى ذلك أنه لايجوز أن نقف عند الأثر المالى فى تقدير هذه الضريبة . وإنما لابد أن نأخذ بعين الإعتبار أن الضريبة الجمركية العالية أدت إلى الإنتشار السريع لصناعة تجميع السيارات بصورة لم نعهدها من قبل . وها نحن نرى تجميع عدد من الماركات المعروفة من سيارات الركوب مثل دوجان وسوزوكى وأوبل وبيجو وستروين ونسمع عن التفكير فى الإنتاج المحلى لماركات أخرى . وهذا تطور متوقع فقد أصبحت تلك الصناعة على درجة عالية من الإرباحية فى ظل ضريبة شديدة الإرتفاع على السيارة المستوردة وضريبة شديدة الإنخفاض على مكوناتها المستوردة .

بديهى أننى لا ألقى اللوم على رجال الأعمال الذين يقودون صناعة تجميع

السيارات فى مصر. ولهم جميعا فى نفوسنا كل تقدير واحترام لما يبذلونه من جهد فى سبيل الإرتقاء بالصناعة المصرية إلى مرحلة أعلى من مراحل التصنيع. ولكنى ألقى اللوم على سياستنا الجمركية التى لاتميز بين الأثر المالى والأثر الحمائى والتى تعطى الأولوية لتوفير إيراد للخزانة بصرف النظر عن الآثار الإقتصادية المصاحبة.

هذا النمو السريع لصناعة تجميع السيارات فى مصر يثير مسألتين على أكبر جانب من الأهمية. الأولى أن هذه الصناعة نشأت فى ظل ضرائب جمركية وغير جمركية بالغة الإرتفاع على السيارات المستوردة. والسؤال هو ما مدى قدرة الصناعة على الإستمرار اذا ما إنخفضت الضرائب الجمركية الى مستويات أكثر إعتدالا. ماذا يكون مصيرها اذا هبطت الضريبة إلى مالا يزيد على ٣٠٪ أو ٤٠٪ على السيارات المستوردة. وهذا هو المتوقع حدوثه عاجلا أو آجلا، ذلك أن الوضع الحالى لا يمكن إستمراره. اذا إستطاعت الصناعة البقاء فى ظل حماية أقل كثيرا من مستواها الحالى فهذا شئ عظيم. وفى هذه الحالة تكون التكلفة الإقتصادية مقبولة ويكون هناك أمل أن يتحسن مستوى كفاءتها الإنتاجية مع مضى الوقت بحيث تستطيع الوقوف على أقدامها دون حماية تذكر. أما اذا كان بقاء الصناعة مشروطا بإستمرار الحماية الجمركية على مستوياتها الحالية فإن ذلك يعنى أن الاقتصاد المصرى يتحمل تكلفة باهظة تتجاوز بكثير ما تحققه الضرائب الجمركية من إيرادات وما توفره الصناعة من عمالة وقيمة مضافة - فى هذه الحالة تكون صناعة تجميع السيارات هى حقيقة الحصاد المر لسياسة الضرائب الجمركية العالية.

المسألة الثانية هى إلى أى حد تتسع السوق المصرية لإنتاج مثل هذا العدد من الأصناف المختلفة من السيارات بالإضافة إلى ما يستورد منها. ذلك أنه من المعروف أن صناعة تجميع السيارات تستفيد إلى درجة كبيرة من مزايا الإنتاج الكبير. وكلما زادت الأصناف المنتجة محليا تضاءلت حصة كل صنف من السوق وقل عدد السيارات المنتجة على كل خط من خطوط التجميع مما يرفع نفقة إنتاج السيارة وقد يؤدى ذلك إلى الضغط على الحكومة من أجل مزيد من الحماية الجمركية. وهذا يعنى زيادة التكلفة التى يتحملها الإقتصاد المصرى. وتزداد المشكلة تفاقما كلما زاد عدد الأصناف التى تنتج محليا.

ولاشك أن هذه الاعتبارات كانت فى ذهن أصحاب صناعة وتجارة السيارات عندما قاموا بتأسيس شعبة لهم فى إطار الإتحاد العام للغرف التجارية للدفاع عن مصالحهم وحماية حقوقهم والتعبير عن آراءهم وهذا كله حق لهم مثلهم مثل غيرهم من أصحاب الصناعات والمهن الأخرى. وقد نقلت جريدة الأهرام بتاريخ ٥ أكتوبر عن بعض المسئولين فى هذه الشعبة الجديدة مايفيد أنها سوف تعمل على النهوض بصناعة السيارات بمصر وتنظيم تجارتهم بما يحقق خدمة المواطنين المصريين جميعا بتوفير السيارة المناسبة لهم وهذا هدف محمود.

غير أن من أهدافها بالإضافة إلى ماتقدم ما يفيد أنها سوف تكون بمثابة كارتل لمنتجى وتجار السيارات حيث أن من وظائفها وضع ضوابط تنظيم وأنشطة وحركة إستيراد السيارات وتجارتها وأن تكون الشعبة هى الجهة المختصة بالإتصال والتفاوض مع وفود الغرف التجارية وممثلى التنظيمات العالمية المماثلة ووضع ضوابط وشروط أساسية لمن يريد الإنضمام للشعبة والعمل فى هذه المهنة مع عدم اصدار تراخيص من الغرفة التجارية لمزاولة مهنة تجارة السيارات إلا بعد الرجوع إلى الشعبة حتى يتم إستبعاد الدخلاء والمشبوهين على حد قولهم وهذه سلطات واسعة تتجاوز مجرد الدفاع عن حقوق أبناء المهنة إلى أن تكون ممارسات احتكارية أو شبه إحتكارية تستهدف السيطرة الكاملة على مقدرات الصناعة من حيث مدى ما يسمح به من منافسة أجنبية والسيطرة على حق الدخول إلى الصناعة بحيث لا يدخل فيها إلا من يحوز على رضاء الشعبة وإحتكار حق الإتصال بالغرف التجارية والتنظيمات العالمية المماثلة، وهذا يجعل من الكيان الجديد كارتل بكل معنى الكلمة.

ولا أدرى ماهو الأساس القانونى لتلك السلطات التى أعطتها الشعبة لنفسها، وإلى أى حد تستطيع ممارستها. ولكن من المؤكد أن مثل هذه الممارسات تتعارض ومقتضيات المنافسة المفتوحة فى ظل الاقتصاد الحر كما تتعارض مع مصلحة الإقتصاد الوطنى وهذا مع الإحترام الكامل للقائمين على هذه الشعبة الجديدة وثقتى أنهم يعملون من منطلق النوايا الحسنة والمصلحة الوطنية.

ويلاحظ أن هذه المشكلة ليست قاصرة على صناعة تجميع السيارات ولكننا نجدها فى كل حالة تكون الضريبة الجمركية شديدة الإرتفاع وهى مفروضة على

سلعة مستوردة ذات مثيل من الإنتاج المحلى. ونعرف كيف إرتفعت الشكوى من صناعات محلية متعددة قام أصحابها بإستثمارات ضخمة فى أحضان تعريفة جمركية عالية ممايجعل الإنتاج المحلى ذا إرباحية عالية وبعد ذلك يبدأ الإنخفاض التدريجى لمعدلات الحماية كما يقضى برنامج الإصلاح الإقتصادى. وتكون النتيجة صدمة لأصحاب هذه الإستثمارات حيث أن تحرير التجارة يعتبر فى نظرهم نكولا من الدولة إذا أنه يفرض عليهم ظروفا تختلف تماما عن الظروف التى قاموا فى ظلها. وأخشى ما أخشاه أن تكون صناعة تجميع السيارات والصناعات الأخرى المماثلة قائمة على إفتراض أن الحماية الجمركية العالية باقية إلى الأبد.

ماهى الدروس المستفادة من تجربتنا خلال الفترة الأخيرة:

الدرس الأول هو وجوب التفرقة بين الهدف المالى والهدف الحمائى للضريبة الجمركية وأن الهدف المالى ينبغى أن يقتصر على السلع المستوردة التى لانظير لها من الإنتاج المحلى. أما السلع ذات النظير المحلى فلا يجوز أن تخضع لضريبة جمركية يكون الإعتبار الرئيسى فيها هو توفير إيراد للخزانة العامة.

الدرس الثانى أن الضرر الإقتصادى الذى يترتب على الضرائب الجمركية العالية التى تفرض على سلع ذات نظير محلى قد يجاوز بكثير الفائدة التى تعود من توفير إيراد للخزانة العامة.

الدرس الثالث أنه اذا إقتضت الضرورة فرض ضرائب جمركية عالية على سلعة مستوردة ذات نظير محلي فإن من واجب الدولة أن تعلن للكافة مستقبل تلك الضرائب العالية وأن توضح للمستثمرين إحتمال إنخفاض مقدار الحماية كثيرا عن المستوى الحالى.

الدرس الرابع والأخير أن توفير المنافسة بين المنتجين فى الداخل ومع المنتجين الأجانب وضمان حرية دخول الصناعة والخروج منها شروط ضروروية لنجاح الإقتصاد الحر. ويبدو أننا مازلنا نعانى من فراغ تشريعى فى هذه الناحية مما يفتح الباب أمام قيام إحتكارات خاصة وممارسات إحتكارية وشبه إحتكارية. وينبغى المبادرة إلى سد هذا الفراغ التشريعى اذا أردنا النجاح فى عملية التحول نحو إقتصاديات السوق.

من المعروف أن تحرير التجارة الخارجية من الأركان الأساسية فى عملية التحرير الإقتصادى. ويشتمل برنامج تحرير التجارة الخارجية المتفق عليه مع البنك الدولى وصندوق النقد الدولى على ثلاثة عناصر أساسية. الأول هو إلغاء الحظر الكلى الذ يكان مفروضا على عدد كبير من السلع المستوردة. الثانى هو التحول من نظام الحماية الكمية إلى نظام الحماية السعرية ومعنى ذلك هو إلغاء الحصص كأسلوب من أساليب حماية الصناعة الوطنية والتحول نحو التعريفة الجمركية ولايقف الأمر عند مجرد إلغاء نظام الحصص إنما يتجاوز ذلك إلى إلغاء كل وسائل الحماية غير الجمركية ومن ذلك إلغاء نظام الميزانية النقدية الذى كان ينطوى على تحديد كمية العملات الصعبة التى تسمح بها الدولة لإستيراد السلع المختلفة وكذلك إلغاء نظام ودائع الإستيراد وغير ذلك من الوسائل غير الجمركية. أما العنصر الثالث لتحرير التجارة فهو تطبيق فئات معتدلة للتعريفة الجمركية. فلا يجوز أن تكون الحماية الجمركية مائة فى المائة أو أكثر إنما تدور فى المتوسط حول أربعين أو خمسين فى المائة.

والواقع أننا قطعنا شوطا فى تحرير تجارتنا منذ التوقيع على برنامج الإصلاح الإقتصادى فى صيف ١٩٩١. ولكن أمامنا الكثير حتى نصل إلى نظام للحماية يخلو من الحظر المطلق للواردات كما يخلو من القيود الكمية وغير الجمركية وفئات التعريفة العالية.

لايرجع برنامج تحرير التجارة إلى مؤامرة يقوم بتنفيذها البنك الدولى وصندوق النقد الدولى للقضاء على الصناعة الوطنية المصرية كما يتوهم البعض. فهذا كلام فارغ لايستحق التعقيب. ولكنه يرجع إلى أن سياستنا التجارية كانت تقوم على إسراف شديد فى الحماية الجمركية. وكانت درجة الحماية فى مصر تزيد بنسبة كبيرة عن مقابلها فى أشد بلاد العالم شططا فى الحماية. ولهذه السياسة تكاليفها الإقتصادية الباهظة. حيث أنها أدت إلى قيام أنواع من الأنشطة الإقتصادية لا أمل فى بقائها على درجة معقولة من الكفاءة الإنتاجية. كذلك كان من شأن تلك السياسة القضاء على قدرتنا التنافسية فى الأسواق العالمية. فإن الحماية الجمركية العالية للصناعات المتنافسة مع الواردات تنطوى فى الواقع على نوع من الضريبة على قطاع الصادرات. ومن هنا كان

الفشل الذريع للجهود الرامية إلى تنمية الصادرات. ويكفى أن نلقى نظرة على حجم صادراتنا من السلع الصناعية ومقارنة ذلك بالبلاد النامية الأخرى لكى نتبين أن تدنى صادراتنا السلعية أقرب إلى الفضيحة الإقتصادية منه إلى أى شئ آخر.

لهذه الإعتبارات كانت دهشتى بالغة عندما قرأت فى الصحف أن إتحاد الصناعات عقد إتفاقا مع الهيئة العامة للتصنيع لإعداد دراسة شاملة لتطبيق نظام حصص الإستيراد لتحقيق الحماية للصناعة الوطنية. وتأيد ذلك فى تصريح لوزير الصناعة نشر فى الأهرام يوم الأحد ٢١ نوفمبر١٩٩٤ جاء فيه أنه سوف يتم تكليف عدد من خبراء الإقتصاد لإجراء دراسة حول تجارب الدول الأخرى فى تطبيق أساليب حصص الإستيراد لبحث إمكانيات ووسائل تطبيق ذلك فى مصر.

دهشت دهشة بالغة حيث أن الهيئة العامة للتصنيع جهاز من أجهزة الدولة. كنت أتصور أن الدولة بكل أجهزتها ملتزمة ببرنامج تحرير التجارة الخارجية المتفق عليه مع البنك الدولى وصندوق النقد الدولى. ولكن يبدو أن اليد اليمنى لا تعرف ما تفعله اليد اليسرى فإن وزارة الإقتصاد تسير فى طريق التحرير بينما تسير وزارة الصناعة فى الإتجاه العكسى.

لايتسع المقام هنا للحديث بإستفاضة عن نظام حصص الإستيراد من حيث آثاره الإقتصادية الضارة. ويكفى أن نذكر أن تاريخ النظام التجارى الدولى منذ نهاية الحرب العالمية الثانية إلى الوقت الحاضر هو فى الواقع محاولة للتخلص من القيود الكمية على التدفقات السلعية بين البلاد المختلفة. وقد قطع العالم مسافة طويلة فى هذا المضمار. ولكن مازالت هناك قيود كمية متبقية فى السياسة التجارية للبلاد النامية وفى بعض البلاد الصناعية. وهذه جميعا موضع مفاوضات دولية لتخفيفها أو إلغائها نهائيا. وقد بدأ التصدى لتلك المشكلة بصورة جادة منذ دورة طوكيو للمفاوضات التجارية فى إطار الجات التى إستغرقت النصف الثانى من عقد السبعينات وهى تحتل مكانة بارزة فى الدورة الحالية وهى دورة أوروجواى. وإذا قدر لتلك الدورة النجاح كما هو متوقع بعد أن نجح الرئيس كلينتون فى تمرير إتفاقية منطقة التجارة الحرة فى شمال أمريكا فإن تخفيف الحواجز الكمية أو إلغائها سوف يكون من النتائج المباشرة.

ومهما كان مصير دورة أوروجواى فإن من المؤكد أن السياسة التجارية فى البلاد النامية تسير فى إتجاه التحرير ولانعرف بلدا واحدا على وجه التحديد ينظر فى الرجوع إلى نظام حصص الإستيراد. فإن هذه خطوة فى الإتجاه الخاطئ. ويرجع ذلك إلى إنعدام الشفافية فى كل القيود الكمية وهى تختلف من هذه الناحية عن الحماية بالأساليب السعرية أى التعريفة الجمركية. فإذا كانت الضريبة الجمركية على سلعة مستوردة تعادل ثلاثين فى المائة مثلا من سعر السلعة فإننا نعرف على وجه الدقة مقدار ما يتمتع به المنتج المحلى من حماية. أما إذا كانت الحماية عن طريق القيود الكمية مثل حصص الإستيراد فإن مقدار الحماية يصبح غير ظاهر. والغالب أن تكون الحماية الضمنية التى تنطوى عليها القيود الكمية أعلى كثيرا من الحماية المترتبة على التعريفة الجمركية. ومن هنا فإن التشوهات الاقتصادية الشديدة التى تترتب على نظام حصص الإستيراد تجاوز كثيرا ما يحدث فى حالة الحماية السعرية. أضف إلى ذلك ماهو معروف من إرتباط نظام حصص الإستيراد بالفساد الحكومى.

هذه كلها إعتبارات معروفة للكافة وكان ينبغى أن تكون معروفة لهيئة التصنيع واتحاد الصناعات بحيث لا تضيع الأموال سدى فى دراسات لاجدوى منها. ولا أتصور أن تسمح الدولة لوزارة الصناعة بتطبيق حصص الإستيراد إلا إذا إفترضنا الرجوع عن برنامج الإصلاح الإقتصادى ووقوع قطيعة بيننا وبين البنك الدولى وصندوق النقد الدولى وقررنا العودة إلى النظام الإنغلاقى الذى كان سائداً فى عقد الستينات. ولا أحسب أن هذه الإحتمالات واردة.

يتوهم البعض أن تطبيق نظام حصص الإستيراد جائز فى ظل الإتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة أو مايسمى الجات. وهذا فهم غير سليم. فإن الجات يقف موقف الخصومة من كل القيود الكمية. ونص المادة الحادية عشرة صريح فى هذا الإتجاه. وهذه هى القاعدة العامة فى إتفاقية التعريفات والتجارة. غير أن الإتفاقية تضمنت بعض الإستثناءات ومن أهمها إستثناء حماية المنتجات الزراعية والسمكية حيث يجوز اللجوء إلى القيود الكمية. كذلك فى حالات حماية الصناعة الوليدة أو حالات إستخدام مايسمى الشرط الوقائى وهو حق كل دولة فى الدفاع عن إقتصادها إذا زادت الواردات من سلعة معينة زيادة مفاجئة كبيرة مما يحدث ضررا جسيما أو يهدد بضرر جسيم للإنتاج المحلى. ولكن يلاحظ أن هذه إستثناءات بحتة لايمكن إستخدامها إلا إذا

توافرت شروط محددة منصوص عليها فى إتفاقية الجات كما أن أغلبها يتسم بطابع التوقيت. أما أن يكون نظام حصص الإستيراد هو الأسلوب العادى للحماية فى كل الحالات التى يكون للسلعة المستوردة مثيل فى الإنتاج المحلى وهو ماتتصوره الدراسة فهو خروج صريح على الإتفاقية. وهذا هو السبب الذى دفع الولايات المتحدة الأمريكية والجماعة الأوروبية إلى اللجوء إلى أساليب جديدة فى الحماية عندما تعرضت بعض صناعاتها لمنافسة حادة من اليابان والنمور الأربعة. فهى لم تلجأ إلى فرض حصص الإستيراد وإنما لجأت إلى أساليب جديدة لم تكن معروفة من قبل ولم تنص إتفاقية الجات على تحريمها صراحة. ومن ذلك مايسمى التقييد الإختيارى للصادرات حيث توافق الدولة المصدرة - إختيارا- على ألا تزيد صادراتها إلى السوق الأمريكية أو السوق الأوروبية عن حد معين متفق عليه مقدما. وهذا مثل من أمثلة الحمائية الجديدة وهى تقوم على تطبيق ما يسمى بالإجراءات الرمادية. فهى ليست إجراءات سوداء لأنها لا تصطدم صراحة بأحكام الجات، وليست بيضاء لأنها لاتتفق مع روح الإتفاقية، ولكنها رمادية حيث أنها فى منزلة بين المنزلتين. ولكن من الواضح أن هذه الحالة تختلف تماما عن الحالة التى نحن بصددها.

إن الأهداف العامة لسياسة التحرير التجارى واضحة لا لبس فيها وهى تتمثل فى إلغاء الحظر الكلى والقيود الكمية والإعتماد على الحماية السعرية عن طريق التعريفة الجمركية. واضح أيضا أن تحرير التجارة لا يعنى حرية التجارة وإنما يعنى الإنتقال من درجة عالية من درجات الحماية إلى درجة أقل. كذلك لايعنى أن يتم التحرير فجأة بأن ننتقل مرة واحدة من الحظر الكلى إلى تعريفة جمركية معتدلة ولابد من إعطاء فرصة كافية للمنتج المحلى لكى يتواءم مع الأوضاع الجديدة.

أما المناداة بتطبيق حصص الإستيراد علي كل سلعة مستوردة يكون لها مثيل فى الإنتاج المحلى فهو يرجع إلى عدم ا لإلمام بتاريخ تطور النظام التجارى الدولى منذ الحرب العالمية الثانية كما ينطوى على سوء فهم لبرنامج الإصلاح الإقتصادى الذى التزمت به مصر وعدم تقدير للآثار الإقتصادية الضارة التى تنجم عن مثل هذا النظام.

الفصل السادس

عن السكان والبيئة

مشكلة سكان أم مشكلة تنمية

المشكلة السكانية من المشكلات التى أثارت قلق المفكرين والحكومات منذ أمد بعيد. وقد كانت الشغل الشاغل فى الفكر الاقتصادى منذ فجر علم الأقتصاد. وكان الخوف دائماً من التزايد المطرد لعدد السكان مما يؤدى إلى الضغط الشديد على الموارد المحدودة. ولعلنا نعرف أن أحد الأعلام الأوائل فى علم الاقتصاد وهو توماس مالتس حاول صياغة المشكلة السكانية فى صورة قانون عام يصدق على كل البلاد والمجتمعات. والفكرة الأساسية فى قانون مالتس أن السكان فى أى بلد من البلاد يميلون إلى الزيادة بمعدلات تتجاوز بكثير معدلات الزيادة فى المواد الغذائية. ومعنى ذلك التناقص المستمر فيما يخص كل فرد من المواد الغذائية مما يجعل الفقر والبؤس صفة لصيقة بالمجتمعات الانسانية. ولا مفر عند مالتس وأتباعه من هذا المصير المظلم حيث أنه من فعل قانون صارم للعلاقة بين الناس والغذاء شبيه بالقوانين الطبيعية مثل قانون الجاذبية الأرضية. وعنده أيضاً أنه لا يمكن أن يعود التوازن بين الناس والغذاء إلا عن طريق الحروب والمجاعات التى تقضى بين الحين والحين على الأعداد المتزايدة من البشر. هذا إلا اذا امتنع الناس طواعية عن التكاثر غير المقيد وهو أمر مشكوك فيه. وقد سيطرت نظرية مالتس على الفكر الاقتصادى إلى درجة كبيرة. ومازال العفريت المالتسى يطل علينا من وقت إلى آخر ومازالت المشكلة السكانية تلقي ظلالا كثيفة على قضايا التنمية وقد كانت هذه الأفكار سببا فى تسمية علم الاقتصاد بأنه العلم الكئيب.

غير أن تطور الانسانية منذ أن ظهر كتاب مالتس فى نهاية القرن الثامن عشر إلى الوقت الحاضر لايمكن تفسيره على أنه تأييد لتلك الأفكار. نعم شهدت

الانسانية عدداً من الحروب خلال القرن التاسع عشر والعشرين كما شهدت بعض المجاعات وزاد السكان خلال هذه الفترة زيادة ضخمة غير أن الفقر والبؤس الذى توقعه مالتس لم يكن بالدرجة أو على النطاق الذى يستخلص من نظريته. على العكس من ذلك فان انتاج المواد الغذائية زاد بمعدلات تفوق كثيراً معدلات الزيادة فى السكان على الصعيد العالمى واقترن ذلك بارتفاع مطرد فى مستويات المعيشة.

ومع ذلك فإن المشكلة السكانية لم تفارقنا تماماً. ويشهد بذلك مؤتمر السكان الذى انعقد فى القاهرة فى صيف ١٩٩٤ . والواقع أننا إذا ألقينا نظرة على خريطة العالم فى الوقت الحاضر نجد أن هناك نوعين من البلاد يختلفان عن بعضهما البعض كل الاختلاف من حيث المشكلة السكانية. هناك بلاد لا وجود فيها لتلك المشكلات وهى البلاد الصناعية مثل الولايات المتحدة الأمريكية وكندا واستراليا وكل بلاد أوروبا الغربية. فى هذه البلاد يتزايد الناتج القومى بصفة مطردة بنسبة تزيد عن نسبة تزايد السكان مما يعنى الارتفاع المستمر فى مستويات المعيشة. يلاحظ أيضاً أن نسبة الزيادة فى السكان شديدة الانخفاض بل ان بعض هذه البلاد دخلت مرحلة الثبات تقريباً فى عدد السكان بحيث أن معدلات المواليد تتعادل إلى حد كبير مع معدلات الوفيات. ومن هنا فإن المشكلة السكانية ليست فى تكاثر الأعداد ولكنها تماما عكس ذلك حيث تعمل الحكومات على تشجيع الإنجاب خوفاً من تناقص عدد السكان. هذا عن النوع الأول من البلاد. أما النوع الثانى ويشمل بلادا مثل مصر والهند وبنجلادش ونيجيريا وغيرها فى العالم الثالث فإننا نجد وضعا أقرب فى ملامحه من الوضع الذى تخيله مالتس. حيث يتزايد السكان بنسبة عالية مما يسبب ضغطا شديداً على المرافق العامة ومشروعات البنية الأساسية وحيث ينتشر الفقر وتتدهور البيئة. صحيح أن الناتج القومى يزيد عادة بمعدلات تجاوز معدلات الزيادة فى السكان غير أن كثرة الاعداد التى تضاف سنة بعد أخرى تؤدى إلى البطء الشديد فى ارتفاع مستويات المعيشة. هذه هى البلاد التى تثير المشكلة السكانية فيها خوفاً على الصعيد العالمى. وذلك بالنظر إلى الصورة التى سوف يكون عليها الوضع السكانى فى مطلع القرن الحادى والعشرين حيث تتركز الأغلبية الساحقة من الأعداد المتزايدة فى تلك البلاد مما يؤدى إلى تعاظم مشكلة الفقر والتدهور البيئى. ومن المؤكد أن آثار هذه المشكلات لا تقف عند حدود البلاد التى تعانى

منها بل انها تنتقل إلى البلاد المحظوظة. وليس من الصعب أن نفهم مخاوف هذه الأخيرة. فهى تخشى أن يؤدى الضغط السكانى فى بلاد الجنوب إلى تعاظم سيل الهجرة منها إلى بلاد الشمال ونعرف إلى أى حد أصبحت هجرة العمال الأجانب مثارا لعدد كبير من المشكلات الاقتصادية والسياسية فى البلاد المهاجر إليها. ولا يقف الأمر عند مشكلة الهجرة ولكن من المتوقع أن يؤدى الضغط السكانى المتزايد إلى اضطرابات وتوترات سياسية فى بلاد الجنوب مما يترك آثاره السلبية على بلاد الشمال وأخيرا فان حماية البيئة فى تلك الأخيرة لم يعد يتوقف على ما تطبقه من سياسات داخل حدودها ولكنها تتوقف فى كثير من الأحوال على ما يحدث فى البلاد الأخرى مما يخرج عن سيطرتها. ومن هنا كانت الحاجة إلى التعاون الدولى بين البلاد التى تعانى من المشكلة السكانية والبلاد الأخرى من أجل حماية البيئة.

والسؤال الآن هو ما السبب فى أن النمو السكانى يمثل عبئا على الموارد فى بعض البلاد ولا يمثل هذا العبء فى بلاد أخرى بل على العكس فانه مطلوب من أجل التنمية والرفاهية الاقتصادية. اذا امعنا النظر نجد أن الفرق بين الحالتين يرجع إلى أى حد يقترن نمو السكان بنمو مواز فى رأس المال المتاح وفى البنية الأساسية وفيما يتمتع به السكان من مهارات فنية وقدرات علمية وتكنولوجية. ففى البلاد التى يحدث فيها هذا النمو المتوازى فى السكان من ناحية والموارد وتحسن النوعية من ناحية أخرى لا مجال لتشاؤم مالتس. بل إن الاعداد المتزايدة تضيف إلى الناتج القومى أكثر مما تستهلك من هذا الناتج ومن هنا كانت الزيادة السكانية ذات آثار إيجابية على طول الخط. وعكس ذلك يحدث عندما لا تقترن زيادة السكان بنمو مواز فى الطاقات الرأسمالية والقدرات الفنية والعلميه أو عندما يكون نمو تلك الطاقات والقدرات بنسبة تقل عن نسبة الزيادة السكانية. فى مثل هذه الحالات نجد أن الاعداد المتزايدة تأخذ من الناتج القومى فى صورة استهلاك أكثر مما تضيف إليه. كذلك تولد ضغطا متزايدا على مشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة. وهذه هى البلاد التى يظهر فيها عفريت مالتس. بعبارة أخرى فان المسألة نسبية وتتوقف على الظروف التى تلابس النمو السكانى. وليست المسألة قانونا صارما مطلقاً يطبق فى كل الظروف والأحوال كما توهم مالتس. ومن ثم يمكن أن ننظر إلى المشكلة السكانية أما على أنها زيادة فى الأعداد عما ينبغى أن تكون. وأما على أنها قصور فى التنمية عن المستوى

المطلوب . ويكون العلاج فى هذه الحالة إما بالعمل على تخفيض معدل الزيادة فى السكان وإما بالعمل على رفع معدلات التنمية أو بالاثنين معا كما يحدث فى حالات كثيرة .

اذا نظرنا إلى المشكلة السكانية على أنها نقص فى التنمية فان ذلك يعنى إن إحدى وسائل العلاج المتاحة تتمثل فى تسريع معدلات النمو فى الناتج القومى وهذا يفرض على البلاد المعنية التزاما بتطبيق السياسات الانمائية الرشيدة كما يفرض على المجتمع الدولى تقديم المعونات المالية والفنية الكافية وتحسين البيئة الاقتصادية العالمية . وعلى وجه الخصوص فتح أسواق البلاد الصناعية أمام صادرات البلاد النامية . ليس معنى ذلك بداهة عدم الاهتمام بتخفيض معدلات النمو السكانى . ففى بلاد كثيرة مثل الهند وبنجلادش ومصر لا مفر من العمل فى المجالين فى وقت واحد أى تسريع النمو الاقتصادى مع تخفيض معدلات النمو السكانى . غير أن بعض الحكومات تجد فى تزايد السكان شماعة ملائمة تعلق عليها فشلها فى التنمية . فهى تلقى اللوم دائما على هذه الأعداد المتزايدة وتندب حظها أنها لا تستطيع تقديم الغذاء أو الكساء الكافى اذا كان السكان يتزايدون بكثرة غير عادية . ولكن هذا عذر الفاشل . فان المفترض فى السكان أن يكونوا فى تزايد مستمر وقد نجحت بلاد كثيرة أن تتعامل مع تلك المشكلة عن طريق التنمية السريعة . وأملى أن يؤدى مؤتمر السكان إلى وضع المشكلة فى اطارها الصحيح . فلا يلقى اللوم فقط على النمو السكانى ولكن أيضاً وبدرجة أشد على تلك الحكومات التى تختبئ وراء المشكلة السكانية لاخفاء الفشل الذريع فى سياساتها الانمائية .

السكان والتنمية المتواصلة

اصطلاح التنمية المتواصلة دخل الادب الاقتصادى منذ منتصف الثمانينات على أثر نشر تقرير اللجنة العالمية عن التنمية والبيئة وكانت تلك اللجنة تحت رئاسة السيدة جرو هارلم برونتلاند رئيسة وزراء النرويج حينذاك ورئيستها فى الوقت الحاضر وقد أسهمت بخطابها أمام مؤتمر السكان والتنمية الذى انعقد فى القاهرة فى صيف ١٩٩٤ اسهاما قيما يلقى الضوء على العلاقة بين السكان والفقر والبيئة وحقوق المرأة . الذى يهمنا هنا أن التنمية المتواصلة أصبحت بعدا

هاما فى استراتيجية التنمية فلا يكفى أن تقاس التنمية بنمو الناتج القومى الاجمالى كما كان الحال إلى وقت قريب ولكن لابد أن يضاف وصف آخر وهو أن يكون متفقا مع مقتضيات التنمية المتواصلة. ما المقصود بذلك وما دلالته بالنسبة لاستراتيجية التنمية والمشكلة السكانية. الفكرة الأساسية فى مفهوم التنمية المتواصلة هى أن يكون النمو الاقتصادى فى الوقت الحاضر متفقا مع مصلحة الاجيال القادمة وليس على حسابها. بعبارة أخرى لايجوز أن يؤدى النمو فى الوقت الحاضر إلى تحميل الأجيال المقبلة بأعباء أو أوضاع تحول دون تمتعها بثمرات النمو. ومن هنا كان تعريف لجنة برونتلاند للتنمية المتواصلة بأنها حق الجيل الحالى فى الوفاء باحتياجات التنمية دون الإضرار بحق الأجيال المقبلة فى الوفاء باحتياجاتها. أى أن المقصود بها هو تحقيق العدالة بين الأجيال فلا يكفى العمل على تحقيق العدالة فيما بين الناس فى الوقت الحاضر ولكن أيضاً ينبغى توفير العدالة بين الجيل الحالى فى مجموعة والأجيال المقبلة.

والآن كيف تصاغ استراتيجية التنمية على النحو الذى يأخذ مصلحة الأجيال القادمة بعين الاعتبار. ليس من الصعب أن نرى أن ذلك يتحقق اذا عملنا على توريث الطاقة الانتاجية إلى الأجيال القادمة بنفس القدرة أو بقدرة أحسن عما كانت عليه عندما تلقيناها من الأجيال السابقة. ولكن ما الجديد فى ذلك؟ ألم يكن هذا الاعتبار قائما قبل ظهور مفهوم التنمية المتواصلة؟ الجديد هو أن هذا المفهوم أرغمنا على امعان النظر فى مكونات الطاقة الانتاجية وما يؤثر فيها من قوة وضعف. قبل ظهور هذا المفهوم كان الاقتصاديون يركزون إلى درجة كبيره على بعض مكونات الطاقة الانتاجية دون البعض الآخر. أما الآن فاننا نميز بدقة بين ثلاثة مكونات للطاقة الانتاجية وعلينا أن نعمل على توريثها جميعا للأجيال القادمة بنفس قوتها أو بقوة أعظم.

المكون الأول يتمثل فى رأس المال المادى الذى صنعه الانسان ويدخل فى ذلك الآلات والمعدات والمبانى والطرق ومحطات الكهرباء والمياه والمصارف والترع وغير ذلك. هذا المكون لا يثير اشكالا فى الانتقال من جيل إلى جيل. فإن من المعروف أن العملية الانتاجية تستهلك نسبة معينة من هذا المكون بين سنة وأخرى. فالآلات تتآكل تدريجيا وتبلى ماديا أو تكنولوجيا. وكذلك المبانى والطرق وغيرها. غير أننا نأخذ هذه الحقيقة بعين الاعتبار سواء على مستوى المشروع عند حساب الأرباح والخسائر أو على المستوى القومى عند حساب

الناتج القومى فى سنة من السنوات . حيث يتم تجنيب نسبة من دخل المشروع أو من الناتج القومى لتعويض ما يطرأ على رأس المال المادى من اهلاكات . وهذا يكفل صيانة الطاقة الانتاجية وانتقالها من جيل إلى جيل بنفس قدراتها . غير أن المعتاد أننا لا نقف عند حد الصيانة فقط ولكننا نضيف إلى الطاقة الانتاجية مما يرفع قدراتها عما كانت عليه . أى أن عملية الاحلال والتجديد والإضافة فيما يتعلق برأس المال المادى تتفق ومقتضيات التنمية المتواصلة .

المكون الثانى يتمثل فى رأس المال البشرى وهو بداهة أهم عناصر الطاقة الانتاجية . حيث أن الانسان قوة منتجة وهو فى نفس الوقت الغاية النهائية من كل نشاط اقتصادى . فهو منتج ومستهلك فى وقت واحد . اذا نظرنا إليه من حيث أنه منتج نجد أن طاقته الانتاجية تتوقف إلى درجة كبيرة على نوعيته أكثر مما تتوقف على أعداده . أى أنها تتوقف على درجة ما يتمتع به من ثقافة عامة ومهارة فنية وقدرات تكنولوجية . والمفترض أن تنتقل تلك الصفات من جيل إلى جيل على النحو الذى يكفل التحسن المطرد فى نوعية رأس المال البشرى وذلك عن طريق رفع مستوى الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة والإسكان وغيرها مما تعود فائدتها مباشرة على أفراد الشعب . غير أن المسألة لا تقتصر على نوعية الأفراد بل لا يقل أهمية عن ذلك مؤسسات المجتمع فى أشكالها المتعددة . فان المجتمعات الانسانية ليست مجرد مجموعة من الأفراد يعيشون فى مكان واحد . ولكنها تتميز فوق ذلك بما ينشئه المجتمع من مؤسسات لتحقيق أهداف محددة . ويدخل فى ذلك المؤسسات الاقتصادية مثل النظام المصرفى أو نظام الضرائب والمؤسسات الاجتماعية مثل الجمعيات الأهلية والاتحادات والنقابات المهنية والعمالية والمؤسسات السياسية مثل المجالس النيابية وطرق الوصول إلى السلطة وممارستها وإنتقالها . هذا كله جزء من رأس المال البشري ولابد أن ينتقل من جيل إلى جيل بنفس الكفاءة والفعالية أو بكفاءة أعلى لتحقيق العدالة بين الأجيال .

أما المكون الثالث للطاقة الانتاجية فانه يتمثل فى رأس المال الطبيعى . فان العملية الانتاجية لا يمكن أن تتم دون تعاون من الطبيعة . ويمكن أن نميز بين نوعين من رأس المال الطبيعى . الأول هو الموارد الطبيعية التى تدخل مباشرة فى العملية الانتاجية . وهذه قد تكون موارد طبيعية متجددة مثل مصائد الأسماك أو

التربة الزراعية التى تمدنا بالغذاء أو الغابات التى تمدنا بالأخشاب أو الطاقة الشمسية. وقد تكون موارد طبيعية غير متجددة أو قابلة للنفاذ مثل الثروة المعدنية والبترول. غير أن رأس المال الطبيعى ينصرف أيضاً إلى البيئة بالمعنى الواسع لتلك الكلمة ومثال ذلك الهواء الذى نستنشقه والماء الذى نشربه وطبقة الأوزون التى تحمينا من الاشعاعات الشمسية الضارة. هذه لا تدخل مباشرة فى العملية الانتاجية ولكن المحافظة عليها عنصر أساسى فى الرفاهية الانسانية.

اذا امعنا النظر فى المكونات المختلفة للطاقة الانتاجية نجد أن المجتمعات الانسانية استطاعت إلى حد كبير المحافظة على رأس المال المادى ورأس المال البشرى غير أنها أهملت اهمالا بشعا فى الحفاظ على رأس المال الطبيعى. فقد كانت النظرة دائما أن البيئة والموارد الطبيعية لانهائية في كميتها وثابتة فى نوعيتها مما يسمح لنا أن نعبث بها ونبعثر فيها كما يحلو لنا دون أن يكون لذلك ادنى تكلفة. والواقع غير ذلك تماما. فإن الاسراف أو الإساءة فى استخدام ما وهبنا الله إياه من خيرات طبيعية وبيئة طيبة تعود على الجيل الحالى والأجيال المقبلة بأفدح الأضرار.

والامثلة على ذلك لا حصر لها وهى تحيط بنا من كل جانب. انظر إلى نهر النيل شريان الحياة فى مصر وكيف سمحنا للمصانع والمزارع والمدن القائمة على شواطئه بأن تصرف فيه كل أنواع المخلفات والسميات التى قضت أو كادت أن تقضى على أحيائه المائية أو تجعلها وتجعل مياهه غير صالحة للاستخدام البشرى. وانظر إلى مصانع الأسمنت القائمة وسط الأحياء السكنية أو على مقربة منها وكيف تنفث دخانها مما يعرض حياة اطفالنا لأشد المخاطر وغير ذلك كثير.

وقد أدت فكرة التنمية المتواصلة إلى تركيز الانتباه على هذه المخاطر والأضرار. ولكن المسألة ليست مجرد الوعظ والارشاد فى وجوب حماية البيئة والموارد الطبيعية ولكن توصيف العملية الانتاجية على النحو الذى يربط بينها وبين المحيط الطبيعى الذى نعيش فيه وبيان الأسباب التى تؤدى إلى تردى أو انهيار هذا المكون الهام من مكونات الطاقة الانتاجية ووسائل علاج ذلك. وهذه أمور لا يتسع لها المقام هنا. ويكفى أن نذكر أن العملية الانتاجية تستنزف الموارد الطبيعية سواء كانت متجددة أو غير متجددة. كما أنها تعمل على تلويث البيئة فالثروة المعدنية أو البترولية لا تلبث أن تنضب ويترتب على ذلك تعريض

الأجيال المقبلة لانخفاض شديد فى دخلها اذا كانت تلك الموارد تمثل مصدرا أساسيا من مصادر الدخل مثل البلاد العربية البترولية. كذلك الحال بالنسبة للموارد الطبيعية المتجددة فان السماح باستغلالها دون قواعد أو قيود يؤدى فى النهاية إلى القضاء عليها ونعرف كيف أن المغالاة فى صيد الأسماك أو استخدام طرق جائرة أدى إلى إفقار البحار والأنهار وكيف أن الاسراف فى قطع أشجار الغابات ساعد على اتساع رقعة الصحراء. كذلك قاست البيئة بالمعنى الواسع من العملية الانتاجية فان الغازات المنبعثة كانت عاملا من عوامل تآكل طبقة الأوزون وارتفاع درجة حرارة المناخ العالمى وتساقط الأمطار الحمضية مما أدى إلى موت الأشجار والأحياء.

ولكن أين البعد السكانى فى ذلك. واضح أنه كما زاد حجم السكان زاد اتساع وعمق العملية الانتاجية مما يولد ضغطا شديدا على الموارد الطبيعية ويزيد من احتمالات التلوث. وكان من شأن هذا الاعتبار تقرير قاعدة عامة تتلخص فى أن المحيط الطبيعى الذى يعيش فيه الانسان لا يستطيع أن يستوعب اعدادا لانهائية من البشر وحجما لانهائيا من النشاط الاقتصادى. بل ان هناك حدودا يفرضها هذا المحيط الطبيعى على اعدادنا ونشاطنا اذا أردنا ان تنتقل الطاقة الانتاجية غير منقوصة من جيل إلى جيل. هذه الحدود تتعرض للخطر سواء من البلاد الصناعية أو البلاد النامية. أما البلاد الصناعية فان الخطر الأكبر يأتى من الحجم الضخم للإنتاج والاستهلاك فيها مما يستنزف الموارد الطبيعية بمعدلات بالغة الارتفاع ويسبب تلوثا شديدا للبيئة. أما البلاد النامية فإن الخطر الأكبر يأتى من الحجم الضخم لسكانها وارتفاع معدلات الزيادة. ومن هنا كانت الدعوة إلى ان تحد هذه الأخيرة من تزايد سكانها وأن تحد البلاد الصناعية من استنزافها للموارد الطبيعية وتلوثيها للبيئة. هذا اذا اردنا التنمية المتواصله والعدالة بين الأجيال.

مؤتمر السكان والتوافق الحضارى

كتب قاسم أمين عن تحرير المرأة منذ ما يقرب من مائة سنة عند مانشر كتابيه الشهيرين "تحرير المرأة" و"المرأة الجديدة" فى نهاية القرن الماضى وأول هذا القرن. ولو أنه كان يجلس فى مؤتمر السكان والتنمية الذى انعقد اخيرا فى

القاهرة واستمع إلى ما ألقى فيه من كلمات متعددة لشعر بقدر كبير من الارتياح والغبطة. فان نسبة عالية من الأفكار التى طرحت فى هذا المؤتمر كانت ترديدا وتأكيدا لأفكاره. وليس من قبيل المبالغة القول ان مؤتمر السكان كان فى جوهره مؤتمرا عن المرأة وتحريرها ووجوب ازالة كل أنواع التمييز ضدها. ومن حسن الحظ أن مؤتمر القاهرة شهد اشتراك عدد كبير من القيادات النسائية وعلى رأسهن جرو برونتلاند رئيسة وزراء النرويج وبنظير بوتو رئيسة وزراء الباكستان ونفيس صادق أمين عام المؤتمر ورئيسة برنامج الأمم المتحدة للسكان. كذلك اشترك عدد من القيادات النسائية المصرية والعربية وكان لاشتراك هؤلاء جميعا أهمية خاصة فى بيان ما تعانيه المرأة إلى الوقت الحاضر من صنوف القهر والمعاناة والتمييز ضدها ومايمكن أن تقوم به من دور أساسى فى علاج المشكلة السكانية. وقد أردت أن أخص خطاب السيدة برونتلاند بالتحليل باعتباره نموذجا لاسهام القيادات النسائية ولما ينطوى عليه من وجوه شبه عديدة مع أفكار قاسم أمين الرائد الأول لتحرير المرأة فى العالم الاسلامى.

قد يكون من الملائم أن نبدأ ببيان المكانة الخاصة التى تحتلها الدكتورة جرو برونتلاند على الصعيد العالمى. من المعروف أنها كانت رئيسة اللجنة العالمية للأمم المتحدة عن البيئة والتنمية وأصدرت سنة ١٩٨٥ تقريرها الشهير بعنوان مستقبلنا المشترك وأصبح هذا التقرير يعرف باسمها وكان من شأنه وضع قضية البيئة على خريطة التنمية والتعاون الدولى. بديهى أننا لا نستطيع انكار الجهود الكبيرة التى بذلها برنامج الأمم المتحدة للبيئة تحت قيادة أحد المصريين البارزين وهو الدكتور مصطفى طلبه الذى كان مديرا لهذا البرنامج منذ انشائه سنة ١٩٧٢. غير أن تقرير لجنة برونتلاند كان له الفضل الكبير فى اعطاء دفعة قوية لقضايا البيئة وكان أحد المعالم الهامة فى الطريق إلي المؤتمر العالمى عن البيئة والتنمية الذى انعقد فى ريو دى جانيرو فى البرازيل سنة ١٩٩٢ ومؤتمر السكان الذى انعقد فى القاهرة من ٥ إلى ١٢ سبتمبر ١٩٩٤.

دعنا أولا نزيل من الطريق مسألة كانت محلا لفهم خاطئ من جانب بعض الجمعيات الاسلامية والكاثوليكية. لقد فسر البعض موقف السيدة برونتلاند على أنه إباحة غير مشروطة للاجهاض. واعتقد أن القراءة الفاحصة لخطابها تنفى هذه الشبهة. والنقطة الأساسية عندها ان الاجهاض لايمكن أن يكون وسيلة لتنظيم الأسرة. انما يكون تنظيم الأسرة برفع مستوى المرأة اقتصاديا

واجتماعيا وثقافيا وذلك بتعليمها وازالة كل أنواع التمييز ضدها. وقد أثبتت التجربة فى أندونسيا المسلمة وتايلاند البوذية وايطاليا الكاثوليكية أن رفع مستوى المرأة يؤدى إلى الانخفاض السريع فى معدلات الخصوبة. كذلك من الحقائق التى لا يجوز انكارها أن الإجهاض يحدث على كل حال بصرف النظر عن موقف القانون منه. وأن تجريم الاجهاض لم يمنع من حدوثه وانما أدى إلى أنه أصبح متاحا للاغنياء القادرين على شراء الخدمات الطبية بما يملكون من أموال دون أن تنالهم يد القانون. أما النساء الفقيرات فانهن يلجأن إلى وسائل تنطوى على أخطار جسيمة لحياتهن وحياة حملهن. ومن الحقائق أيضا أن إباحة الاجهاض فى النرويج تحت شروط معينة لم تؤد إلى ارتفاع حالات الاجهاض. على العكس من ذلك فقد انخفضت حالات الاجهاض المشروعة بدرجة كبيرة بينما اختفت تماما حالات الاجهاض غير المشروعة. ومن الواضح أن السيدة برونتلاند لم تقصد بذلك تشجيع الاجهاض ولكنها آرادت أن تضع هذه الحقائق تحت نظرنا عند صياغة السياسة السليمة ازاء هذه القضية الهامة والحساسة.

والآن ماهو وجه الشبه بين أفكار السيدة برونتلاند وأفكار قاسم أمين. وجه الشبه بين الاثنين أنهما وضعا قضية المرأة فى اطار واسع. فهما لا يقفان عند مجرد اعتبارات العدالة حيث أنه من الظلم الواضح أن قهر المرأة ووضعها فى منزلة دون الرجل يتعارض مع ما وهبه الله اياها من الصفات الانسانية والعقلية والفنية والعاطفية مما يتساوى تماما مع ما وهبه للرجل. لم يقف الاثنان عند هذا الحد وانما ربطا بين وضع المرأة فى المجتمع وبين اعتبارات ثلاثة وهى التنمية والتقدم الانسانى والديمقراطية.

أما من حيث التنمية فقد أشارت الدكتورة برونتلاند إلى ان البلاد النامية لا تستطيع التغلب على مشاكلها التنموية طالما أن المرأة لا تحصل على حقوقها كاملة. وتقول إنه ليست ثمة عائد على الاستثمار اعلى من العائد على الاستثمار فى المرأة. ويتمثل الاستثمار فى المرأة فى رفع مكانتها الثقافية والاجتماعية والاقتصادية غير أنها تلاحظ أن واقع المرأة فى اغلب بلاد العالم الثالث مازال بعيدا كل البعد عن تمكينها من الحق فى التعليم والصحة بما يتساوى مع الرجل. أما قاسم أمين فانه ينظر إلى بلاد العالم ويصل إلى نتيجة عامة مضمونها أن مدى التخلف والتقدم فى أى بلد من البلاد يدور وجودا وعدما مع التخلف أو التقدم لحالة المرأة.

من حيث التقدم الانسانى نجد أن السيدة برونتلاند تقرر أن خبرتها كطبية لمدة عشر سنوات وكسياسية لمدة عشرين سنة قد أقنعتها أن تحسين ظروف حياة المرأة وتزويدها بالمعلومات الصحيحة غير المنحازة وتوسيع دائرة اختياراتها كل ذلك انما هو مصدر التقدم الانسانى. بالمقابل نجد قاسم أمين يقول ما نصه: "وبالجملة فإن ارتقاء الأمم يحتاج إلى عوامل مختلفة متنوعة من أهمها ارتقاء المرأة وانحطاط الأمم ينشأ من عوامل مختلفة متنوعة ايضاً من أهمها انحطاط المرأة ولست مبالغا اذا قلت ان ما أقامه التمدن الحديث من البناء الشامخ وما وضعه من الأصول الثابتة انما شيد على حجر أساسى واحد هو المرأة".

اما من حيث العلاقة بين حالة المرأة والديمقراطية نجد أن الدكتورة برونتلاند تردد أكثر من مرة فى خطابها أن مؤتمر السكان هو فى حقيقته مؤتمر عن الديمقراطية وأن تمكين المرأة وازالة كل أنواع التمييز ضدها شرط لارساء قواعد الديمقراطية وحقوق الانسان. أما قاسم أمين فهو يذهب إلى أبعد من ذلك ويصف العلاقة بين الحالة الاجتماعية للمرأة والنظام السياسى فى أى بلد من البلاد بعبارة بليغة ومنطق أخاذ حيث يقول: " ففى كل مكان حط الرجل من منزلة المرأة وعاملها معاملة الرقيق حط بنفسه وأفقدها (أى أفقد نفسه) وجدان الحرية. وبالعكس فى البلاد التى تتمتع فيها النساء بحريتهن الشخصية يتمتع فيها الرجال بحريتهم السياسية. فالحالتان مرتبطتان ارتباطا كليا . . انظر إلى البلاد الشرقية. تجد المرأة فى رق الرجل والرجل فى رق الحاكم فهو ظالم فى بيته، مظلوم اذا خرج منه".

غير أن تحسين وضع المرأة لا يتم بالتمنيات كما تقول الدكتورة برونتلاند بل لابد من تعديل التشريعات فى حالات كثيره كذلك فهى تؤكد أن عبء هذه القضية لايمكن أن يقع بأكمله على كاهل البلاد النامية. فإن للبلاد الصناعية مصلحة أكيدة فى تمكين المرأة ورفع مستواها فى كل بلاد العالم. وعليها تقديم المساعدة المالية والفنية لعلاج هذه القضية وتشير السيدة برونتلاند الى أن ٩٥٪ من الزيادةالسكانية سوف يحدث خلال السنوات القادمة فى أقل البلاد قدرة على مواجهتها وتقدر تكاليف برنامج الحد من الزيادة السكانية ورفع مستوى المرأة بما لا يقل عن ١٧ إلى ٢٠ بليون دولار خلال السنوات الباقية من القرن الحالى وهى تطالب بتخصيص مالايقل عن ٤٪ من مجمل المساعدات الاثنائية

الرسمية لتمويل البرامج السكانية وتخصيص مالايقل عن ٢٠٪ من هذه المساعدات للقطاعات الاجتماعية مثل التعليم والصحة وتخفيف وطأة الفقر.
وتؤكد الدكتورة برونتلاند أن بلدها النرويج لن تتوانى عن أداء نصيبها فى تمويل البرامج السكانية بل إنها سوف تعمل على إقناع البلاد والمؤسسات المعطية للمعونه بأن تجعل تلك البرامج حقيقة واقعة. هذا هو صوت الصديق.

من أجل البيئة والتنمية

اشتركت منذ أيام قليلة فى جلسة استماع نظمها جهاز شئون البيئة لاستطلاع رأى الخبراء والمستثمرين والأجهزة الحكومية المعنية والجمعيات الأهلية فى مسألة محددة جاءت فى قانون البيئة وهى المسافة التى ينبغى تركها بين خط الساحل والانشاءات التى تقام فى القرى السياحية وغيرها. فقد نص القانون على وجوب أن تكون تلك المسافة مائتى متر مع جواز الاستثناء من ذلك بناء على تصريح خاص من الجهات المسئولة بالتنسيق مع جهاز شئون البيئة. وينطبق هذا الحرم القانونى على كل سواحل البحر الأحمر وشبه جزيرة سينا والساحل الشمالى. وأود أولا أن أشيد بهذا التقليد المحمود الذى انتهجه جهاز شئون البيئة من حيث التعرف على آراء المهتمين بقضايا البيئة بصفة عامة وقضية حرم السواحل البحرية على وجه الخصوص. وحبذا لو سارت كل الأجهزة الحكومية على هذا التقليد. ورغم أن الموضوع المطروح فى جلسة الاستماع كان مقصورا على نقطة بعينها إلا أن المناقشة تناولت أوضاع البيئة فى مصر على وجه العموم.
ويهمنى فى هذا المقال التركيز على بعض القضايا الهامة التى تشغل بال كل المعنيين بشئون البيئة. وأول هذه القضايا هى وجوب تصحيح انطباع خاطئ عن مدى أهمية البيئة وعلاقتها بالتنمية. هناك من يظن أن مسألة البيئة مسألة كمالية أومسألة جمالية. وأن البلاد الصناعية المتقدمة تثير مثل هذه القضايا الآن بعد أن استكملت نموها وبلغت مستويات رفيعة من التقدم والرفاهية. وهى تريد أن تفرض قضايا البيئة على البلاد النامية التى مازالت فى أولى مراحل تطورها الاقتصادى. ومن الواضح أن هذا الموقف يقوم على افتراض ضمنى وهو أن الاهتمام بقضايا البيئة انتقاص من التنمية وعلى حسابها. وكانت هذه هى وجهة نظر البلاد النامية الى وقت قريب. وجوهرها أن مسائل البيئة من شئون البلاد الصناعية ولا ينبغى أن يكون للبلاد النامية شأن بها. غير ان هذه النظرة تغيرت

تماما على أثر مؤتمر استوكهولم سنة ١٩٧٢ الذى أنشأ برنامج الأمم المتحدة للبيئة وكان الدكتور مصطفى طلبه العالم المصرى المرموق أول رئيس لهذا البرنامج وبقى مدة عشرين سنة تقريبا مسئولا عنه. أقول تغيرت النظرة منذ هذا التاريخ وأصبح من المتفق عليه أن اهمال البيئة أو الاعتداء عليها ذو تكلفة اقتصادية باهظة. وأن الاهتمام بها ليس انتقاصا من التنمية بل هو اضافة اليها. وقد اكتسب هذا الرأى دفعة قوية منذ منتصف الثمانينات على أثر نشر التقرير المعروف بتقرير برونتلاند وهى رئيسة وزراء النرويج وكانت رئيسة لجنة الأمم المتحدة للبيئة والتنمية التى أعدت هذا التقرير. ومن أهم الاضافات التى أسفر عنها تقرير برونتلاند هو الربط بين البيئة والتنمية المتواصلة التى عرفت بأنها حق كل جيل من الاجيال فى تلبية احتياجات التنمية دون المساس بحق الاجيال القادمة. وبذلك أصبح الحفاظ على البيئة بكل مكوناتها عنصرا أساسيا من عناصر التنمية المتواصلة. غير أن المسألة لاتقف عند حد احترام حقوق الأجيال القادمة. فان اهمال البيئة أو الاعتداء عليها يعود بأفدح الاضرار على الجيل الحالى. وكان هذا احد الاسهامات الرئيسية لمؤتمر ريودى جانيرو سنة ١٩٩٢ عن البيئة والتنمية ومن هنا كان الاتفاق فى هذا المؤتمر على برنامج عمل ملزم لكل البلاد الصناعية والمتقدمة وأصبح هذا البرنامج يعرف بأجندة واحد وعشرين.

اذا انتقلنا الى مصر نجد أن الحكومة اتخذت عددا من الخطوات الهامة التى تحمد عليها. ومن المعالم الكبرى فى هذا الصدد صدور القانون ٤٨ لسنة ١٩٨٢ بشأن حماية نهر النيل والمجارى المائية من التلوث وتلا ذلك انشاء جهاز شئون البيئة سنة ١٩٨٤ واخيرا صدور القانون ٤ لسنة ١٩٩٤ المعروف بقانون حماية البيئة وهو الذى يتناول قضايا البيئة من كل جوانبها. وفى نفس الوقت عملت الحكومة على دعم قضايا البيئة بتعيين وزير مسئول عنها وتزويد جهاز شئون البيئة بعدد من الشخصيات على درجة عالية من الكفاءة والمقدرة الفنية.

كل هذا مما يحمد للحكومة. ولكن اللافت للنظر ان ماصدر من قوانين وماتم من تجهيزات واستعدادات وما نلمسه من نوايا طيبة لدى المسئولين - كل ذلك لم يترجم الى شئ ملموس على الطبيعة. فمازالت البيئة فى تدهور مستمر سواء اتخذ ذلك صورة تلوث شديد فى الماء والهواء أو تعديات صارخة على مواردنا الطبيعية أو غير ذلك من مكونات البيئة. ولنبدأ بالبحر الأحمر وهو كما نعرف

يحتوى على ثروة فريدة فى بابها بما فيه من احياء مائية لانظير لها فى جمالها وتنوعها وشعاب مرجانية تخطف الابصار فضلا عن روعة مياهه وشواطئه . وهو لذلك ثروة قومية لاتقدر بمال ومصدر عظيم محتمل للدخل السياحى . ولكنه مع ذلك يعانى من فوضى لا حدود لها فى النمو العمرانى . ومثال ذلك مانشاهده فى مدينة الغردقة . فليس هناك أى فاصل أو حرم بين خط الساحل والمنشآت بل ان الفنادق خمس نجوم وغيرها وضعت اليد على الشاطئ فى سلسلة متصلة من أقصى المدينة الى اقصاها بحيث لايستطيع المواطن العادى الوصول الى الشاطئ أو التمتع بمنظره الا اذا كان من نزلاء تلك الفنادق أو بإذن منها . كذلك ليس هناك أية رقابة فعالة على مايحدث من اعتداءات على الشعب المرجانية . بل أصبحت سرقة تلك الشعاب تجارة رابحة يقوم بها بعض السياح أو المواطنين . فالسائح يأتى من المانيا أو ايطاليا أو اسرائيل أو غيرها من البلاد ضمن فوج سياحى يكلفه بضع مئات من الدولارات ويعود بحصيلة من الشعاب المسروقة قد تصل قيمتها اضعاف تكلفة اجازتة على شاطئ البحر الأحمر . وقل مثل ذلك بالنسبة للشواطئ والمحميات فى جنوب سينا . ولو استمر الحال على هذا المنوال فعلى البحر الأحمر السلام على الأقل من حيث ثروته الفريدة من الشعاب المرجانية والأحياء المائية . وليست الأوضاع بأحسن حالا فى الساحل الشمالى وان اختلف طبيعة التعديات . وحدث ولاحرج عن النيل شريان الحياة فى مصر . لقد مضى ثلاثة عشر عاما على صدور القانون الذى ينص فى مادته الثانية على حظر صرف أو القاء المخلفات الصلبة أو السائلة أو الغازية إلا بعد الحصول على ترخيص من وزارة الرى ووفق الضوابط والمعايير المقررة . وينص فى المادة الرابعة على عدم جواز التصريح باقامة منشئات ينتج عنها مخلفات تصرف فى مجارى المياه . ويعاقب القانون على مخالفة احكامه أو مخالفة القرارات المنفذة له بالحبس والغرامة مع ازالة الاعمال المخالفة . رغم كل ذلك فان التلوث فى مياه النيل والمجارى المائية والبحيرات فى تزايد مستمر . بل لقد بلغ التلوث درجه تكاد تقضى علي احيائه المائية أو يجعلها غير صالحة للاستهلاك الآدمى . وكذلك الحال بالنسبة للانشاءات على شواطئ النيل . ويكفى أن نلقى نظرة عابرة لكى نتبين أن القانون عديم الأثر . فالانشاءات المخالفة على قدم وساق . ومن الواضح أنه لاتوجد أى مواصفات لما ينشأ على شواطئ النيل فقد يكون فى صورة مصنع أو مبنى ضخم يحجب رؤية النيل تماما

وقد تجد عشة حقيرة من سعف النخيل أو الصاج . المهم أن الذين يستخدمون شواطئ النيل لمصلحتهم غير مطالبين - فيما يبدو - بأى شئ يتعلق بمواصفات الانشاء أو ارتفاع السور الخارجي أو المنظر العام . واذا كانوا مطالبين بشئ من ذلك فهم لايحترمون المواصفات بل ينتهكون احكام القانون جهارا نهارا دون تأثيم أو تثريب . وكأننا دولة دون ضابط أو قانون .

هذه نماذج لمدى ما أصاب شواطئنا وبحيراتنا والنيل العظيم من اعتداءات صارخة . وواضح منها أن المشكلة ليست عدم وجود قوانين أو لوائح لحماية البيئة كما أنها لاترجع الى عدم توافر الكفاءات أو النوايا الحسنة . كل هذا موجود فى مصر . ولكنه لن يحدث أثره على الطبيعة بل سوف تبقى الفجوة قائمة بين القانون والواقع بل سوف تتزايد مالم يتحقق شرطان أساسيان : الأول هو توافر الوعى البيئى على كل المستويات ابتداء من المواطن العادى الى الموظف القائم على التنفيذ الى صانع القرار والمجالس الشعبية ومنظمات المجتمع المدنى . لابد أن يستقر فى ذهن الجميع أن الحفاظ على البيئة ليس مسألة خضرة وماء ولكنه مسألة بالغة الخطورة من حيث امكانيات التنمية . وأن الاعتداء عليها يسلب مصر من ثرواتها الطبيعية والبشرية والتاريخية . ويكفى ان نشير الى الدخل الكبير الذى يضيع على مصر بسبب إتلاف الثروة الفريدة للبحر الأحمر كذلك نشير الى التكلفة الباهظة لتلويث مياه النيل . فان الأمر لايقف عند حد القضاء على ما فيه من ثروة سمكية ولكنه أيضا يؤدى الى تعاظم نفقات تكرير المياه كما يؤدى الى انتشار الأمراض الخطيرة التى تقضى على أرواح البشر أو تضعف قدراتهم الانتاجية فضلا عما تنطوى عليه من علاج صحى باهظ التكاليف . وقل مثل ذلك بالنسبة لمصانع الاسمنت التى تبعث سمومها فى الاحياء السكنية المحيطة بها وتصيب أطفالنا بالتدرن الرئوى . أما الشرط الثانى للنجاح فى حماية البيئة فهو توافر الارادة السياسية . هناك من الشواهد مايدل على غيابها غيابا كليا . ويكفى أن نذكر أن المذنب الأكبر فى الاعتداء على البيئة هو القطاع العام والحكومة نفسها . فهى تصدر القوانين من ناحية وتغمض العين عن مخالفتها من ناحية أخرى . ومن المعروف أن أحد المصادر الرئيسية لتلويث مياه النيل تتمثل فى مصانع القطاع العام المنتشرة على شواطئه من اسوان الى شاطئ البحر الأبيض . والمفترض أن القانون يسرى عليها كما يسرى على القطاع الخاص . ولكن ذلك لم يحدث . بل ان النائب العمومى فيما نعلم أصدر

تعليمات الى اعضاء النيابة بعدم تحريك الدعوى العمومية ضد مصانع القطاع العام المخالفة للقانون ٤٨ لسنة ٨٢. وكان ذلك نزولا على طلب الوزارات المعنية. كذلك نلاحظ أن قانون حماية البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ صدر منذ أكثر من عام. غير ان اللائحة التنفيذية مازالت تتعثر فى أدراج المسئولين. وأخيرا فان مانشاهده من انشاءات مخالفة للقانون على شواطىء النيل فى مدينة القاهرة والجيزة يرجع معظمها الى هيئات عامة حكومية. هذه المفارقات الصارخة بين الأقوال والأفعال، بين القانون والواقع انما تدل دلالة قاطعة على أننا الى الآن نفتقر الى الارادة السياسية لحماية البيئة. ولن نتقدم خطوة واحدة الى الأمام طالما أننا لا نأخذ أمورنا الحيوية مأخذ الجد والمسئولية.

نهر النيل المعتدى عليه

لا أقصد الاعتداء على نهر النيل فى صورة التلوث الذى تسببه المصانع المنتشرة على شواطئه من أسوان إلى البحر الأبيض المتوسط وما يتلقاه النهر يوما بعد يوم من مخلفات وقاذورات وسميات من المدن والمزارع التى تحيط به أو السفن التى تسير فيه - ذلك التلوث الذى بلغ درجة تكاد تقضى على احيائه المائية فضلا عما يحمله من ضرر فادح للاقتصاد القومى وخطر جسيم على الانسان. انما أقصد اعتداء من نوع آخر وهو الاعتداء على شواطئه باستخدامها لأغراض تتنافى مع جلاله وجماله وحرمته. وأنت ترى نموذجا لذلك اذا ما سرت على شاطىء النيل فى المسافة بين كوبرى الجيزة وكوبرى ٦ أكتوبر من ناحية محافظة الجيزة أو فى المسافة بين كوبرى الجامعة ونهاية جزيرة الروضة من ناحية محافظة القاهرة. ولعل ما تراه فى الجيزة والقاهرة يتكرر فى صورة أشد سوءا فى كل المدن الواقعة على نهر النيل. ويتضح من النظرة العابرة أنه لا توجد أية سياسة واضحة المعالم تنظم استخدام شواطىء النيل واستغلالها. فأنت تشاهد خليطا كبيرا من الانشاءات تضم عددا ضخما من النوادى للهيئات العامة والوزارات المختلفة وبعض المطاعم والسفن السياحية المملوكة للقطاع الخاص وبعض المنشئات الرياضية ودار سينما ومشاتل ومبانى لمرفق المياه وأجهزة الأمن وغير ذلك. ولكن من اللافت للنظر أن النوادى الترويحية التابعة للوزارات والهيئات العامة تمثل النسبة الغالبة وعلى رأسها المنشئات التابعة لضباط الشرطة

وضباط القوات المسلحة وحرس الحدود والشرطة المائية والقضاء والسلك الدبلوماسى ومنظمة الشباب والكشافة البحرية والحرس الخاص وغيرها من الهيئات العامة والنقابات المهنية.

ومن اللافت للنظر أيضا أنه لا توجد أيه مواصفات لما ينشأ على شاطئ النيل فى قلب القاهرة وأجمل مناطقها. فقد يكون فى صورة مبنى ضخم يتكون من أكثر من طابق مع أسوار مرتفعة تحجب رؤية النيل تماماً وقد تجد عشة حقيرة من عسف النخيل أو الصاج أو مبنى لا ترى منه سوى السطح وعليه بعض قطع الأثاث القديم أو الكراكيب. المهم أن الذين يستخدمون شاطئ النيل لمصلحتهم غير مطالبين - فيما يبدو- بأى شئ يتعلق بمواصفات الانشاء أو ارتفاع السور الخارجى أو المنظر العام. كل هذه مسائل لا تعنيهم فى قليل أو كثير وهم لايلزمون أنفسهم بما لايلزم.

ومن الملاحظ أن بعض هذه الهيئات لا تقنع بالاستئثار بالشاطئ بل انها تضع اليد على الرصيف الكائن أمامها وتحوله إلى أحواض من الحشيش والأشجار مع وضع حواجز من الجانبين لمنع استخدام هذا الجزء من الرصيف لعامة الشعب. وتذهب إلى أبعد من ذلك بالاستيلاء على جزء من الشارع نفسه وتخصيصه كموقف خاص للسيارات مع عمل انشاءات تمنع أيضا استخدام هذا الجزء من الشارع للسيارات الأخرى أو المشاة. كذلك مما يلفت النظر غياب أى تنظيم لما يصدر عن هذه النوادى أو المنشئات من ضجيج فى أى وقت من أوقات الليل أو النهار. فلا قيد على حفلات الأفراح التى تقام كل يوم على وجه التقريب وما يصاحبها من غناء مزعج وموسيقى صاخبة تمتد إلى ساعات متأخرة من الليل فى أرقى الأحياء السكنيه التى تضم أفخم ما عندنا من فنادق ومن أماكن خاصة بالسفارات والهيئات الأجنبية.

ليس من الانصاف توجيه اللوم إلى تلك الهيئات العامة التى حصلت أو تسعى للحصول على موقع فى هذه البقعة المتميزة من القاهرة. فانه طالما أن الدولة سمحت بهذا النوع من الاستخدام لشواطئ النيل فليس من المستغرب على العاملين فى أية هيئة عامة محاولة المساواة مع غيرهم ممن سبقوهم فى هذا الامتياز. انما يكون توجيه اللوم إلى الدولة التى سمحت بهذا النوع من الاستخدامات لشواطئ النيل مما تسبب فى تشويه أجمل معالم القاهرة وأرقى

أحيائها السكنية . كذلك تلام الدوله لعدم وضع القواعد أو المواصفات التى تضمن الحد الأدنى من المظهر الخارجى وتحول دون الضوضاء غير اللائقة ، ودون حجب منظر النيل عن المواطنين . ولا أدرى تماما ما هى الحدود التى يقف عندها سوء استخدام شواطئ النيل . ويبدو أنه ليس هناك ما يمنع الهيئات واضعة اليد من تحويل الانشاءات القائمة إلى مبان متعددة الأدوار وليس هناك ما يمنع من الاستيلاء على الأرصفه أو اقامة نواد ليلية أو اقامة اسوار شاهقة أو الاستيلاء على الرصيف المجاور . فالأمر فيما يبدو متروك تماماً لتقدير تلك الهيئات تفعل ما تشاء دون حسيب أو رقيب بصرف النظر عما يصيب النهر أو القاهرة من تشويه وما يتسبب للمواطنين من ازعاج أو ضرر للاقتصاد القومى .

ولا أعرف اذا كانت المشكلة ترجع الى عدم جود التشريعات واللوائح اللازمة لتنظيم استخدام شواطىء النيل أم أنها ترجع الى ضعف الجهات القائمة على التنفيذ وعجزها عن الوقوف فى مواجهة هيئات وجهات تضع نفسها فوق القانون وتعطى لنفسها مطلق الحرية فى استخدام المواقع المخصصة لها كما تشاء وكيفما تشاء . وأيا كانت الأسباب فلابد من وقفة لوضع حد لهذه المأساة وازاله تلك الوصمة على وجه النيل وجبين العاصمة وغيرها من المدن الواقعة على النهر العظيم . اذا لم نفعل ذلك الآن فلا حدود لما عسى أن يحدث من تدهور وتشويه .

ولا يجوز أن يقال ولماذا الاهتمام بهذه المشكلة بالذات مع وجود عشرات المشاكل الأخرى التى تصرخ من أجل العلاج والتنظيم . والجواب على ذلك أن إثارة مشكلة الاعتداء على شواطئ النيل لاتمنع بداهة من التصدى لغيرها من المسائل . فهناك المناطق العشوائية وتلويث مياه النيل وتلويث الهواء وغيرها . وهذه كلها جديرة بالنظر والعلاج على قدم المساواة مع الاعتداء على شواطئ النيل بل لعل الاعتناء بنهر النيل فى كل ابعاده وهو شريان الحياة ونعمة الله على مصر ومصدر خيراتها وجمالها يفوق فى أهميته الاقتصادية والاجتماعية كل موضوع آخر .

والآن ماذا نفعل ونحن ازاء وضع قائم . ان نقطة البداية تتمثل فى أن يكون لدينا تصور معقول لما ينبغى أن يكون عليه استخدام ضفاف النهر . الآن لا يوجد لدينا أى تصور . ومن هنا كان الخليط الكبير للأنشطة القائمة على النهر . هل

نريد أن تستأثر بعض الفئات بالحق فى استخدام هذه المواقع المتميزة أم أن هناك حقوقا لجمهور المواطنين لا يجوز الافتيات عليها وماهو الخط الفاصل بين حق الاقلية المحظوظة وحق الجماهير. هل تكون النظرة لشاطئ النيل نظرة مادية تقوم على توفير ايراد للدولة بصرف النظر عن الاعتبارات الأخرى أم أن استخدام شاطئ النيل بهذه الصورة ينطوى على تكلفة باهظة للاقتصاد المصرى تتجاوز بكثير ما يتحقق من ايرادات ماليه. ماهى الاستخدامات الجائزة وغير الجائزة. هل يجوز مثلا اقامة دور سينما أو مقاصف أو مبان حكومية أو مرافق عامة على الشاطئ أم ينبغى الاقتصار على أنشطة أخرى محددة. هذه أسئلة أساسيه. اذا لم تكن لدينا اجابة واضحة عليها فانه من المستحيل وضع حد لما يتعرض له النهر من اساءات. المسألة الثانية فى علاج مشكلة الاعتداء على شاطئ النهر تتعلق بالمواصفات التى ينبغى توافرها فيما يقام عليه من انشاءات. وهذه مسألة لاتقل فى أهميتها عن وجود تصور لدينا للاستخدام الأمثل. لابد من وضع مواصفات تفصيلية تتعلق بحجم المنشئات ومشروعية اقامة أسوار حاجبة للرؤية ومنظر النهر. ولابد من مواصفات للمواد التى يجوز والتى لا يجوز استخدامها فى الانشاءات مما يضمن حدا أدنى للمظهر الخارجى ويفسح المجال أمام المساحات الخضراء المفتوحة. فى كل هذه المسائل توجد تجارب للبلاد الأخرى يمكن الاستفادة منها كما يمكن الاستعانة بما عندنا وفى الخارج من خبراء فى هذا المضمار.

المسألة الثالثة تتعلق بالجهة التى يناط بها وضع السياسات والاشراف على تنفيذها. فى الوقت الحاضر حماية نهر النيل ليست مسئولية جهة واحدة ولكن تتعدد جهات الاختصاص مما يؤدى إلى التضارب بينها والتداخل فى اختصاصاتها ومحاولة كل منها التنصل من المسئولية وإلقائها على غيرها. والنتيجة هى ما نشاهده من تعديات لاتقف ولا تريد أن تقف عند حد. وقد بات واضحا أن حماية النهر لايمكن ان تترك للسلطات المحلية. فان المشكلة أكبر مما لديها من امكانيات وقدرات. وهى فى أغلب الحالات عاجزة عن الوقوف فى وجه الجهات التى تجيز لنفسها مالا يجوز فى ظل القوانين القائمة. وقد آن الأوان أن ننظر فى تركيز كل ما يتعلق بالنهر فى جهة واحدة ولتكن هيئة عليا لنهر النيل تكون مسئولة عن حمايته من التلوث وحماية شواطئه من الاعتداء

وتحديد وجوه الاستخدامات الجائزة ومواصفاتها مع تزويدها بالسلطات القانونية اللازمة والامكانيات المالية والفنية لوضع كل ذلك موضع التنفيذ.

أما ما حدث للنهر إلى الآن فلا يجوز أن يترك على ما هو عليه. وانما ينبغى وضع خطة طويلة المدى لازالة ما يقع عليه من منشئات مخالفة لوجوه الاستخدام التى يتم الاتفاق على جوازها أو تحديد مدة لاستيفاء المواصفات المطلوبة. ومن الاهمية بمكان كبير اقتناع الهيئات العامة ذات الانشاءات على ضفاف النيل أن الأوضاع الحالية غير مقبوله ولا تتفق مع ما ينبغى أن يتوفر للنهر من حماية ولا مع حق المواطنين فى المساواة وحق العاصمة والمدن المماثلة فى الرونق والبهاء وحق الاقتصاد القومى فى الاستخدام الامثل لتلك الهبة الإلهية الفريدة. وقد يكون من المناسب ان يكون للهيئة المقترحة لحماية النيل مجلس من الأمناء تمثل فيه كافة الهيئات ذات الانشاءات على ضفاف النيل للمشاركة فى وضع السياسات الضرورية لتغيير الأوضاع القائمة والانتقال إلى وضع جديد اكثر اتساقا مع جلال النهر وحسن استخدامه وجمال العاصمة وحقوق المواطنين.

الفصل السابع

الديمقراطية ومستقبل التنمية فى مصر

تقديم

الهدف من هذا البحث هو بيان العلاقة بين النظام السياسى والنظام الإقتصادى. ولم يكن هذا الموضوع مطروحاً إلى وقت قريب عند بحث قضايا التنمية. فقد جرى الإقتصاديون على التركيز بصفة أساسية على العوامل والسياسات والمؤسسات ذات الصفة الإقتصادية البحتة ومثالها معدلات الإدخار والإستثمار أو سياسات سعر الصرف وسعر الفائدة أو الإنتاجية فى القطاع العام والقطاع الخاص أو النظام المصرفى أو نظام الضرائب أو غير ذلك مما يدخل فى المجال النقدى لعلم الإقتصاد. غير أن السنوات الأخيرة منذ نهاية عقد الثمانينات وبداية عقد التسعينات شهدت تطوراً كبيراً فى مفهوم التنمية وسياساتها. وكان من شأن هذا التطور إلقاء الضوء على بعض العوامل التى لم تكن تدخل ضمن إهتمامات الإقتصاديين. ومن ذلك قضايا البيئة وعلاقتها بالتنمية. وكذلك طبيعة الإطار السياسى الذى يتم فيه إتخاذ القرارات الإقتصادية. فإن التجربة التنموية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية أثبتت أن نجاح إستراتيجية التنمية أو فشلها لا يتوقف فقط علي العوامل والسياسات الإقتصادية المتعارف عليها ولكنه يتوقف أيضاً بدرجة كبيرة على نوعية النظام السياسى السائد. ومن هناك كان الإهتمام الجديد ببحث العلاقة بين النظام الإقتصادى والنظام السياسى. كيف يؤثر أحدهما على الآخر ويتأثر به وماهى القنوات التى يتم من خلالها هذا التأثير. وقد إنعكس ذلك الإهتمام فى مجموعة من الدراسات التى قامت بها الهيئات الدولية ذات الصفة الإقتصادية البحتة مثل

البنك الدولى وصندوق النقد الدولى عما يسمى أسلوب الحكم Governance . كذلك إنعكس فى الإهتمام الذى توليه مصادر المعونة الثنائية لموضوع الديمقراطية أو بصفة عامة موضوع بناء مؤسسات المجتمع المدنى سواء كانت إقتصادية أو إجتماعية أو سياسية .

توجد أربع قضايا أساسية يمكن إثارتها فى إطار هذا الموضوع :

١ - إلى أى حد تؤثر العوامل السياسية فى نجاح أو فشل برنامج التصحيحات الإقتصادية .

٢ - إلى أى حد تؤثر التغيرات التى تطرأ على النظام الإقتصادى بعد تنفيذ هذا البرنامج على النظام السياسى السائد .

٣ - ما هى إتجاهات الإصلاح السياسى التى تخلق البيئة الملائمة للتنمية الشاملة .

٤ - إلى أى حق يمكن التوفيق بين التيار الدينى ومتطلبات الديمقراطية والتنمية .

البعد السياسى للإصلاح الإقتصادى

تشهد مصر فى الوقت الحاضر تحولاً بعيد المدى فى نظامها الإقتصادى . بدأ هذا التحول بصورة جادة منذ توقيع الإتفاق مع صندوق النقد الدولى والبنك الدولى فى صيف ١٩٩١ . أهداف برنامج الإصلاح واضحة وتتمثل فى بناء قدرة الإقتصاد المصرى على النمو بمعدلات تفوق معدلات النمو فى السكان وتسمح بتوفير فرص خارجية مع إنتشار ثمار التنمية بين كل طبقات المجتمع بما يكفل حداً أدنى من العدالة الإجتماعية .

إذا كانت أهداف برنامج الإصلاح الإقتصادى واضحة فإن وسائله ليست أقل وضوحاً يمكن إجمالها فى التحرير الإقتصادى بالمعنى الواسع لهذا الإصلاح. وتتمثل فى التحول من نظام يسيطر عليه القطاع العام إلى نظام يعطى مكان الصدارة للقطاع الخاص ومن نظام يعتمد على التخطيط المركزى فى توزيع الموارد إلى نظام يأخذ بالتخطيط التأشيرى ومن الإعتماد على القرارات

البيروقراطية فى إدارة الإقتصاد القومى إلى الإعتماد على التفاعل الحر بين قوى السوق. وهذا كله فى إطار من السياسات النقدية والمالية السليمة.

قطعت الحكومة المصرية شوطاً مرموقاً فى تنفيذ هذا البرنامج وخصوصاً ما تعلق منه بإصلاح النظام النقدى والمالى. وقد بدأنا نجنى ثمرة الإصلاح فى هذا المضمار. ويتضح ذلك من إنخفاض معدلات التضخم بدرجة ملموسة وثبات سعر الصرف بعد فترة طويلة من التقلبات الحادة وإستعادة الثقة فى العملة الوطنية مع تحسن محسوس فى ميزان المدفوعات وتخفيض فى عجز الميزانية والإعتماد على موارد حقيقية- بدلاً من الإصدارات النقدية- فى تمويل ماتبقى من عجز. وهذه إنجازات هامة بأى معيار من المعايير خصوصاً أنها تمت خلال فترة قصيرة نسبياً. غير أن هذا النجاح المرموق فى المجالات النقدية والمالية لا يوازيه نجاح مماثل فى إصلاح الإقتصاد الحقيقى وعلى وجه الخصوص ما تعلق بتنفيذ سياسة التخصيصية وتحرير التجارة الخارجية والتحول من الأسعار الإجتماعية إلى الأسعار الإقتصادية. نعم سرنا بعض خطوات فى كل مجال من هذه المجالات ولكن مازالت الإصلاحات هامشية ومازالت مشكلات الإقتصاد الحقيقى- مشكلات الإنتاج والحوافز- باقية برمتها. ومازالت الصفة الغالبة على الإجراءات الإصلاحية هى البطء والتردد والإفتقار إلى الإرادة السياسية.

إذا تساءلنا عن السبب فى هذا التباين بين السرعة والحزم فى المجالات النقدية والمالية وبين التراخى فى إصلاح الإقتصاد الحقيقى نجد أن ذلك يرجع إلى وجود مصالح مكتسبة قوية لا مصلحة لها فى التغيير بل أن مصلحتها فى إبقاء الأوضاع على ماهى عليه.

إذا أمعنا النظر فى هذه المصالح المكتسبة نجد أنها أنواع متعددة:

أ- مصالح مادية مشروعة تتمثل فى المرتبات والحوافز والمكافآت التى يخشى نقصانها أو ضياعها بسبب الإصلاح الإقتصادى. وهناك أيضاً مصالح مادية غير مشروعة ومن أمثلتها العمولات التى تتحقق خارج الإطار القانونى.

ب- مصالح أدبية ظاهرة أو خفية تتمثل فيما تتمتع به بعض الفئات من سلطان واسع فى ظل الأوضاع الحالية.

ج- مصالح وهمية حيث يستقر فى ذهن بعض الفئات على غير أساس من الواقع أن الإصلاح الإقتصادى ضد مصلحتها.

هذه المصالح المكتسبة بأنواعها المختلفة تقف فى وجه الإصلاح الإقتصادى وهى أكثر وضوحاً فى مجال الإقتصاد الحقيقى أى التصحيحات الهيكلية منها فى مجال الإصلاحات النقدية والمالية ويرجع ذلك إلى الفرق بين طبيعة المجالين. ففى المجالات النقدية والمالية تنتشر الآثار فى كل أجزاء النظام الإقتصادى دون التركيز على قطاع دون آخر. ومن أمثلة ذلك الآثار التى تترتب على تخفيض معدل التضخم أو تثبيت سعر الصرف أو تحسين أوضاع ميزان المدفوعات. فهى آثار عامة لاتصيب فئة إجتماعية بعينها. وهذا غير التصحيحات الهيكلية التى تتناول قطاعات محددة وقد تنطوى على إنزال ضرر واضح ببعض الفئات وإليك الأمثلة الآتية:

أ- إصلاح القطاع العام وتطبيق سياسة التخصيصية على بعض شركاته. قد يترتب على هذا الإصلاح الإستغناء عن نسبة معينة من العاملين فى هذه الشركات وهى العمالة الفائضة وكذلك يترتب عليه ضياع المزايا المادية- مشروعة وغير مشروعة، مادية وأدبية- التى يتمتع بها حالياً القائمون على إدارة تلك الشركات.

ب- تحرير التجارة الخارجية وذلك بتخفيض درجة الحماية الجمركية التى تتمتع بها حالياً بعض الصناعات المتنافسة مع الواردات والتحول من الحماية الكمية إلى الحماية السعرية. لاحظ أن القضية المطروحة هنا هى تحرير التجارة وليست حرية التجارة. والفرق واضح بين الأثنين. فالتحرير لايعنى بالضرورة الحرية. وإنما يعنى الإنتقال من نوع أو درجة معينة من الحماية إلى نوع أو درجة أقل من الحماية. أما حرية التجارة فهى تعنى إزالة كل القيود الجمركية وغير الجمركية. وهذه غير واردة فى إطار برنامج الإصلاح الإقتصادى. ومع ذلك فإن تحرير التجارة بهذا المعنى المحدود ينطوى على تعريض الصناعات والأنشطة الإقتصادية الأخرى المتنافسة مع الواردات لمزيد من المنافسة الأجنبية. وقد ينطوى ذلك على إنكماش أو إختفاء بعض الصناعات والأنشطة ذات الكفاءة المنخفضة التى لا تقوى على الوقوف فى وجه المنافسة الأجنبية فى ظل الحماية السعرية الأقل مما إعتادت أن تتمتع به. وفى ذلك إضرار بالمستثمرين والعاملين فى تلك الصناعات.

ج- إلغاء الدعم الذى تتمتع به حالياً عدد كبير من السلع والخدمات. وهذا

لازم للتحول من الأسعار الإجتماعية إلى أسعار إقتصادية تعكس التكلفة الحقيقية. وواضح أن ذلك يعود بالضرر على الفئات المستفيدة حالياً من الأسعار المدعمة. وقد تكون تلك الفئات من أصحاب الدخل المحدود كما هو الحال بالنسبة للسلع ذات الإستهلاك الشعبى الواسع. وقد تكون من العاملين فى بعض الأنشطة الإقتصادية كما هو الحال بالنسبة لصناعة الغزل إذا ما ألغى الدعم الذى يعطى للقطن الخام.

لاحظ أنه فى كل هذه الحالات نجد أن الفئات المستفيدة من الأوضاع الحالية والتى تتعرض لخسارة من جراء الإصلاح الإقتصادى هى فئات فى أغلب الأحوال محددة متجانسة ذات صوت واضح. ومن ثم فهى تستطيع أن تجعل صوتها مسموعا ضد الإصلاح الإقتصادى. أما المستفيدون فهم الجمهور أصحاب المصلحة فى أن يكون النظام أكثر كفاءة وأكثر قدرة على النمو وأكثر قدرة على توفير فرص العمالة المنتجة. غير أن الجمهور يتكون من فئات غير متجانسة وغير منظمة. بعبارة أخرى فإن المستفيدين من الإصلاح الإقتصادى هم الأغلبية الصامته وكثيراً ماتكون غير مدركة تماماً للفائدة التى تعود عليها من هذه التحولات. هناك أيضاً الفرق بين الضرر الواقع الذى يصيب الفئات المستفيدة من الأوضاع الحالية والنفع المحتمل الذى يعود على الأغلبية الصامتة. ومن المؤكد أن الضرر الواقع يشكل حافزاً أقوى من النفع المحتمل. لاحظ أيضاً أنه فى كل هذه الحالات نجد أن النفع الذى يعود على المجتمع من تنفيذ برنامج الإصلاح الإقتصادى يفوق كثيراً الضرر الذى يعود على بعض الفئات أو القطاعات. ويلزم ذلك من أن الأوضاع الحالية تنطوى على هدر إقتصادى كبير بسبب مايعانيه النظام الإقتصادى من سوء توزيع الموارد بين فروع الإنتاج المختلفة أو تشويه الحوافز وإنعدام المنافسة أو ضعفها وشيوع الأسعار التى لاتعكس التكلفة الحقيقية. ومن شأن الإصلاح الإقتصادى إزالة كل هذه العيوب مما يرفع الطاقة الإنتاجية بدرجة تزيد كثيراً عن الخسارة التى تقع على بعض الفئات. ولهذه النتيجة دلالة هامة فهى تعنى أن الدولة تستطيع تعويض من يصيبهم ضرر من الإصلاح الاقتصادى مع بقاء المجتمع أحسن حالاً مما كان بغير إصلاح.

هذا التعارض بين مصلحة بعض الفئات أو القطاعات ومصلحة المجتمع

يفسر إلى حد كبير مانشاهده من تعثر وتردد فى تنفيد التصحيحات الهيكلية . وهو أيضاً يمثل البعد السياسى للإصلاح الإقتصادى حيث يقتضى الأمر إيجاد طريقة للتعامل مع أصحاب المصالح المكتسبة بما يكفل التغلب على معارضتهم . ويمكن النظر إلى تلك المصالح على أنها الصخور والشلالات والدوامات التى تهدد العبور الإقتصادى من شاطئ التخلف والتسيب وإنعدام الكفاءة إلى شاطئ السلامة الإقتصادية. وهى أيضاً تثير موضوع الإطار السياسى الأكثر كفاءة فى التغلب على هذه الفئات. من المتصور أن يكون التعامل مع أصحاب المصالح المكتسبة بقرارات فوقية تصدر عن نظام سلطوى. غير أن التجربة التى مرت بها البلاد النامية منذ أزمة المديونية الخارجية فى أوائل الثمانينات تشير بوضوح إلى المخاطر والمحاذير التى تتعرض لها برامج الإصلاح الإقتصادى التى يتم تنفيذها خارج الإطار الديمقراطى :

أ- التوزيع غير العادل لعبء الإصلاح الإقتصادى حيث يقع العبء الأكبر على أقل الفئات قدرة على إحتماله .

ب- السرعة التى يتم بها تنفيذ برنامج الإصلاح ذلك أن برنامج الإصلاح الإقتصادى ينطوى على أهداف كمية يتعين تحقيقهاخلال مدة معينة وكثيراً ماتكون تلك المدد غير كافية لتمكين النظام الإقتصادى والسياسى من إستيعاب آثار التحولات المطلوبة .

ج- التتابع فى تنفيذ برنامج الإصلاح . ذلك أن التغييرات التى يتضمنها البرنامج تتناول كل القطاعات الإقتصادية تقريباً ومن المستحيل تطبيقها فى وقت واحد بل يتعين توزيعها عبر المدة الزمنية التى تستغرقها عملية التحول الإقتصادى .

ومن هنا تثور مسألة الترتيب الأمثل لإجراءات الإصلاح . وقد كان التتابع المطبق فى حالات كثيرة مسئولاً عن فشل برنامج الإصلاح الإقتصادى برمته .

د- التعرض لضغوط خارجية سواء من منظمات بريتون وودز أو من مصادر المعونة الثنائية على النحو الذى أساء إلى مصداقية برنامج الإصلاح الإقتصادى .

هناك مايدعو إلى الإعتقاد بأن الإطار الديمقراطى أكثر قدرة على تفادى النسبة العظمى من هذه المخاطر والمحاذير وعلى وجه الخصوص ماتعلق منها

بالتوزيع العادل لعبء الإصلاح والسرعة المثلى للتنفيذ والحصانة ضد الضغوط الخارجية. كذلك فإن الإطار الديمقراطى أكثر قدرة على تصحيح ذاته فى حالة وقوع أخطاء فى صياغة برنامج الإصلاح أو تنفيذه.

العلاقة بين النظام الإقتصاى والنظام السياسى

هذا عن البعد السياسى للإصلاح الإقتصادى والإطار المناسب لإزالة ماتثيره عملية التحرير الإقتصادى من تناقضات. ولكن تبقى القضية مطروحة بقوة بعد إنتهاء التصحيحات الإقتصادية. ذلك أن برنامج الإصلاح الإقتصادى ينطوى كما ذكرنا على تغيير شامل لخصائص النظام الإقتصادى حيث يتحول من نظام يسيطر عليه القطاع العام إلى نظام يعتمد بصفة أساسية على القطاع الخاص ومن التخطيط المركزى إلى التخطيط التأشيرى ومن القرارات البيروقراطية إلى الإعتماد على قوى السوق. وهذه تغييرات بعيدة المدى فى خصائص النظام. بعبارة أخرى إلى أى حد يمكن أن يتخلف الإصلاح السياسى عن الإصلاح الإقتصادى.

الواقع أنه توجد علاقة وثيقة بين النظام الإقتصادى والنظام السياسى. وهذا واضح كل الوضوح فى التجربة التى مرت بها البلاد التى أقامت نظامها الإقتصادى على أساس الإشتراكية. فإذا كان النظام الإقتصادى يقوم على إلغاء الملكية الفردية فى وسائل الإنتاج وإستيلاء الدولة عليها وتركيز كل أو معظم الموارد الإقتصادية فى يدها، فإن ذلك يؤدى بالضرورة إلى نظام سياسى شمولى. فاحتكار السلطة الإقتصادية لابد أن يقترن بإحتكار السلطة السياسية، ومن العبث فى هذه الظروف أن نتوقع قيام نظام ديمقراطى ينطلق من مبدأ أن الأمة مصدر السلطات ويأخذ بالتعددية الفكرية والحزبية ويقوم على الفصل بين السلطات ورقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية وإحترام حقوق الإنسان الأساسية وغير ذلك من المبادئ التى تشكل جوهر الديمقراطية الليبرالية. ومن الممكن تعميم هذا المبدأ بتقرير أنه كلما إتسعت رقعة القطاع العام وزادت سيطرة الدولة على الموارد الإقتصادية تضاءلت إمكانية قيام ديمقراطية ليبرالية والعكس بالعكس. ويلزم على ذلك وجود تناقض بين الدعوة إلى بقاء سيطرة القطاع العام والدعوة إلى الديمقراطية. فإن الخصيصة الأولى

تستبعد الثانية . وعلى القوى السياسية فى مصر أن تختار بين الاثنين . فإذا كانت تعلق أهمية على القطاع العام وهيمنة الدولة على النظام الإقتصادى فإن معنى ذلك أنها مازالت تتمسك بما يسمى الديمقراطية الشعبية وهى ديمقراطية ستالين وهونيكر وشاوشيسكو وكاسترو وماوتسى تونج . وهذه لا تمت بصلة إلى الديمقراطية الحقيقية من قريب أو بعيد . بل هى طغيان سياسى ينتحل إسم الديمقراطية .

من ناحية أخرى فإن توزيع السلطة الإقتصادية على عدد ضخم من المشروعات الخاصة وإنتشار الملكية الفردية لوسائل الإنتاج لابد أن تؤدى بالضرورة إلى توزيع السلطة السياسية وقيام أنظمة ديمقراطية ليبرالية . والواقع أن قيام الأنظمة الديمقراطية فى بلاد أوربا الغربية جاء نتيجة طبيعية للتطورات الإقتصادية التى حدثت منذ القرن السادس عشر وإنتهت بتقويض سلطان الكنيسة وإنهيار النظام الإقطاعى وإكتمال مقومات النظام الرأسمالى بما يتضمنه من إنتشار المشروعات الخاصة وشيوع الملكية الفردية الزراعية والتجارية والصناعية والمالية وصعود الطبقة الوسطى . هذه العلاقة تصدق فى الوقت الحاضر كما تصدق على تاريخ البلاد الديمقراطية . ومن ثم فإن ماينطوى عليه برنامج الإصلاح الإقتصادى من تحول نحو القطاع الخاص وإقتصاديات السوق لابد أن ينعكس فى تحول مواز فى النظام السياسى . ويمكن القول أن الديمقراطية الليبرالية هى المقابل السياسى للنظام القائم على إقتصاديات السوق . كلاهما يضع السلطة فى القاعدة دون القمة . فالديمقراطية الليبرالية تجعل الأمة مصدر السلطات . وإقتصاد السوق يضع السلطة فى جمهور المستهلكين والمنتجين .

غير أن هناك بعض الحالات التى تخلف فيها الإصلاح السياسى عن الإصلاح الإقتصادى . ومثال ذلك مانشهده فى كوريا الجنوبية وتيوان وسنغافورة . فقد إستطاعت تلك البلاد أن تحقق إنجازات إقتصادية رائعة فى ظل أنظمة سياسية سلطوية . ولكن يلاحظ ما يأتى :

أ- إن هذه حالات إستثنائية . فإذا نظرنا إلى مجموع البلاد النامية نجد أن التجربة تثبت بما لايدع مجالاً للشك أن غياب الديمقراطية أدى فى الأغلبية الساحقة إلى ضياع موارد الدولة فى مغامرات عسكرية وإجراءات أمنية ومشروعات مظهرية كما أدى إلى تفشى الفساد والسلبية واللامبالاة وتدمير

إمكانية التنمية. هذا هو المشاهد فى كل البلاد الإفريقية وبلاد الشرق الأوسط- فيما عدا البلاد التى تتمتع بثروات بترولية طائلة- وبلاد أمريكا اللاتينية وأغلب البلاد الأسيوية.

ب- أن كل الحالات الإستثنائية شهدت توتراً حاداً بسبب التناقض القائم بين النظام الإقتصادى الناجح والنظام السياسى السلطوى الذى لا يفسح مجالاً كافياً للحريات السياسية وحقوق الإنسان الأساسية. وقد إستطاعت تلك البلاد أن تدير هذا التوتر دون إضرار جسيم بالتنمية ولكنه أدى إلى دفعها فى إتجاه مزيد من الديمقراطية والراجح أن ينتهى بها إلى نظام سياسى أكثر إنسجاماً مع النظام الإقتصادى القائم على المشروع الخاص والمبادرة الفردية.

ج- اختلاف البيئة العالمية المعاصرة عن البيئة التى نشأت فيها تلك الحالات الإستثنائية. فقد حققت النمور الأربعة نجاحها خلال عقد الستينات وهو يمثل الفترة الزمنية التى سادت فيها أنظمة شمولية أو سلطوية فى معظم البلاد النامية. كان من الممكن خلال تلك الفترة أن يتعايش نظام الحرية الإقتصادية مع نظام يفتقر إلى مقومات الديمقراطية. وقد إختلفت الظروف فى الوقت الحاضر بعد التطورات التى حدثت فى الإتحاد السوفيتى وبلاد أوربا الشرقية. ذلك الزلزال التاريخى الذى أسفر عن إنهيار الأنظمة الشمولية القائمة على الإشتراكية الماركسية وأرسل هزات تجاوزت حدود تلك البلاد وتركت بصماتها على النظام السياسى والإقتصادى العالمى. كان من شأن هذه التطورات القضاء على أى مزاعم عن الإنجازات الإقتصادية للأنظمة الشمولية. فقد كشفت الستار عن مدى ما تعانيه تلك البلاد من تخلف إقتصادى وإنخفاض فى مستويات المعيشة بعد سبعين سنة من الحكم الشمولى فى الإتحاد السوفيتى ومايقرب من نصف قرن فى البلاد الإشتراكية الأخرى. كان من شأن هذه التطورات كذلك تأكيد قيمة الحريات السياسية وإحترام حقوق الإنسان بإعتبارها الإطار الصحيح للإنجازات الإقتصادية. فى هذا العالم الجديد الذى شهدت إنحسار الأنظمة الإستبدادية كما شهد بزوغ شمس الديمقراطية يصبح من العسير قيام هذا التزاوج بين نظام الحرية الإقتصادية ونظام الحكم الفردى أو السلطوى.

الديمقراطية وإستراتيجية التنمية

لم يكن إنهيار الأنظمة الشمولية هو المتغير الوحيد الذى ساعد على تأكيد الصلة بين الديمقراطية والتنمية. فإن مفهوم التنمية ذاته شهد تطورات بعيدة المدى خلال النصف الثانى من القرن العشرين. ويمكن فى هذا الصدد التمييز بين ثلاث مراحل :

المرحلة الأولى : وهى التى سادت غداة حصول البلاد النامية على إستقلالها فى أعقاب الحرب العالمية الثانية. كان السؤال الكبير الذى واجهها منذ البداية هو : ما هى الإستراتيجية الفعالة للتحديث والتصنيع ورفع مستويات المعيشة فيها. كانت الحكمة المألوفة أن الطريق الفعال لتحقيق التنمية لايتحقق إلا بالتدخل المباشر للدولة فى كل مجال من مجالات الحياة الإقتصادية. وقد إتخذ هذا التدخل صوراً متعددة ودرجات متفاوتة بلغ فى بعض الحالات مبلغ إحلال القطاع العام محل القطاع الخاص فى أهم المجالات الإقتصادية وإحلال التخطيط المركزى محل المبادرة الفردية وقوى السوق. وأسندت تلك الإستراتيجية إلى تفسيرات وتبريرات متنوعة بعضها مستمد من الإشتراكية الشمولية بينما يرجع البعض الآخر إلى الزعم بأن قوى السوق لاتصلح دليلا للتنمية. ومن ثم فقد قامت إستراتيجية التنمية فى تلك المرحلة على أساس نموذج يمكن أن يوصف بأنه النموذج الإشتراكى التدخلى. وقد صادف هذا النموذج قبولا لدى أهل الحكم حينذاك فقد وجدوا فيه تبريراً لقيام أنظمة إستبدادية ترفع لواء التنمية. وهكذا إقترن النظام الإقتصادى التدخلى بنظام سياسى يفتقر إلى مقومات الديمقراطية.

المرحلة الثانية : وقد بدأت تلك المرحلة تدريجياً خلال عقد السبعينات ووصلت ذروتها فى عقد الثمانينات. خلال تلك الفترة بات واضحاً أن إستراتيجية التنمية القائمة على النموذج الإشتراكى التدخلى كانت وبالا على البلاد التى أخذت بها حيث فشلت فى أهم أهدافها وهو رفع مستويات المعيشة كما فشلت فى تحقق الحد الأدنى من العدالة الإجتماعية. بل إنها أغرقت تلك البلاد فى مستنقع التضخم الجامح والبطالة والمديونية الخارجية والإعتماد الشديد على المعونات الأجنبية. ومن ثم فقد إتجهت معظم البلاد النامية إلى إعادة النظر فى الحكمة المألوفة وإنتهت إلى نبذ النموذج الإشتراكى التدخلى وبدأت فى

تطبيق إستراتيجية جديدة تقوم على إفساح المجال أمام القطاع الخاص والمبادرة الفردية وتقليص دور البيروقراطية الحكومية وإتجاه الدولة إلى التركيز على توفير البنية الأساسية وتقديم الخدمات الأساسية التى لايمكن لغير الدولة القيام بها ورسم الإطار القانونى والإدارى لممارسة الرقابة الفعالة على الأنشطة الإقتصادية. هذه هى المرحلة التى شهدت ظهور سياسة التخصيصية وتحرير التجارة الخارجية ورفض التخطيط المركزى والأخذ بمبادئ التخطيط التأشيرى.

المرحلة الثالثة: وهى المرحلة التى بدأت مع عقد التسعينات والتى شهدت بزوغ إستراتيجية جديدة تعرف بإسم التنمية البشرية أو التنمية بوجه إنسانى. وهى تنطلق من مبدأ أن الحرية الإقتصادية والقطاع الخاص والمبادرة الفردية هذه جميعاً هى الشرط الضرورى للكفاءة فى إدارة الموارد الإقتصادية ولكنها ليست الشرط الكافى لتحقيق تنمية شاملة موصولة أو مطردة. وقد إنعكس ذلك فى تأكيد أربعة أبعاد أساسية تضاف إلى بعد الحرية الإقتصادية.

أ- العدالة الإجتماعية ذلك أن التنمية تصبح سراباً خادعاً إذا لم تنتشر ثمراتها إلى كل فئات المجتمع. وإنتشار ثمرات التنمية لايحدث من تلقاء نفسه فقد أثبتت التجربة بطلان فكرة الإنسياب التلقائى ولابد من تطبيق سياسات هادفة يعود نفعها على أصحاب الدخل المحدود وتعمل على تخفيض عدد الواقعين تحت خط الفقر.

ب- تنمية الموارد البشرية فإن الإنسان هو الغاية النهائية من التنمية ومن ثم فإن التنمية الشاملة الموصولة تستلزم التركيز على تنمية الموارد البشرية بإعطاء أولوية للحاجات الأساسية وخدمات التعليم والصحة والإسكان وغيرها من الخدمات التى تساهم فى رفاهة الإنسان وإنتاجيته. وهذاهو معنى القول أن التنمية الحقيقية هى تنمية البشر، كل البشر، بواسطة البشر، ومن أجل البشر.

ج- الحفاظ على البيئة ومعنى ذلك أن لكل جيل الحق فى الأخذ بأسباب التنمية دون أن يكون ذلك على حساب الأجيال المقبلة وهذا يقتضى الحفاظ على الموارد الطبيعية وحماية البيئة من التلوث على النحو الذى يمكن كل جيل من أن ينقل إلى الأجيال التالية طاقة إنتاجية لاتقل إن لم تجاوز الطاقة التى تلقاها من الأجيال السابقة. ومن هنا كان التأكيد على مايسمى العدالة بين الأجيال.

د- الديمقراطية وحقوق الإنسان. لم تعد الديمقراطية عبئاً على التنمية كما تزعم الحكمة المألوفة وإنما هى الإطار السليم لتحقيق التنمية الشاملة.

الديمقراطية ومقومات التنمية

لنا أن نتساءل عن السبب فى هذا التطور فى مفهوم التنمية الذى جعل من الديمقراطية وحقوق الإنسان ركناً أساسياً من أركان التقدم الإقتصادى. الجواب على ذلك ينحصر فى الدروس المستفادة من تجربة العقود الأربعة الماضية. أثبتت تلك التجربة أن الديمقراطية تؤثر تأثيراً إيجابياً على التنمية من نواح متعددة:

أ- المناخ الإستثمارى الملائم. من المعروف أن المناخ الإستثمارى يتكون من عناصر متعددة بعضها يرجع إلى السياسات الإقتصادية المطبقة، وبعضها يرجع إلى كفاءة المؤسسات المالية والمصرفية والضريبية، بينما يرجع البعض الآخر إلى نظام الحكم ذاته. فإذا توافرت خصائص النظام الديمقراطى كان ذلك أدعى إلى بيئة إستثمارية مواتية. وليس من قبيل المصادفة أن الديمقراطيات الراسخة مثل سويسرا وبريطانيا وفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية هى أيضاً ذات المناخ الإستثمارى الممتاز الذى إستطاع أن يجتذب المدخرات العالمية. ليس أيضاً من قبيل المصادفة أن منظمات بريتون وودز قامت أخيراً ببحوث عن نظام الحكم بإعتباره عنصراً هاماً من عناصر التنمية.

ب- القدرة على التنبوء مما يسمح بإتخاذ قرارات إستثمارية ذات آفاق طويلة المدى. ذلك أن قواعد اللعب معروفة مقدماً فى النظام الديمقراطى ولا يستطيع أحد أيا كان شأنه الخروج عن دائرتها أو إنتهاكها وإذا حدث فإن النظام يشتمل على آليات تكفل التصحيح الذاتى. ومن شأن ذلك تمكين الأفراد والمشروعات من التصرف على أساس معطيات ثابتة مما يسمح بإتخاذ قرارات ذات آفاق بعيدة المدى. وهذا لا يتوافر فى ظل أنظمة سلطوية أو إستبدادية. فإن عدم وجود قواعد للعب يدفع المستثمرين إلى تأمين أنفسهم بالجنوح نحو أنماط من الإستثمارات ذات آجال قصيرة أو أنماط من الإستثمارات السائلة التى يمكن تصفيتها بين عشية وضحاها. ولا يخفى ماينطوى عليه هذا السلوك من تشويه الإستثمارات وحرمان المجتمع من أكثر الأنشطة إنتاجية وأقدرها على تحقيق التقدم الإقتصادى.

ج- روح الإبتكار والتجديد وهذه تلعب دوراً هاماً فى دفع عجلة التنمية ودعم القدرة التنافسية. هناك مايدعو إلى الإعتقاد أن الديمقراطية وإحترام حقوق الإنسان يساعدان على خلق البيئة المناسبة لإزدهار روح الإبتكار والتجديد وأن الأنظمة السلطوية والإستبدادية تولد لدى الفرد شعوراً بإنعدام أهميته وأنه جزء تافه من آلة ضخمة لاتأثير له عليها ومن هنا فإن هذه الأنظمة تقترن بشيوع عدد من الأمراض الإجتماعية مثل السلبية واللامبالاة والتطرف وغيرها مما يدمر البيئة المواتية لروح الإبتكار والتجديد.

إذا أمعنا النظر فى المزايا التى تكلفها الديمقراطية والتى تسمح بتوفير البيئة الملائمة للمناخ الإستثمارى والقدرة على التنبوء وروح الإبتكار والتجديد نجد أنها ترجع بصفة أساسية إلى بعض المبادئ والقيم التى أصبحت من خصائصها الجوهرية. ذلك أن الديمقراطية تعنى أن الحكومة حكومة قوانين وليست حكومة أشخاص، وأن المؤسسات السياسية والإقتصادية ذات حياة خاصة بها لايمكن الإعتداء عليها أو الإنتقاص من حقوقها وأن إستقلال القضاء كفيل بحصول صاحب الحق على حقه ووقف المعتدى عند حده وأن إستقلال وسائل الإعلام وبعدها عن سيطرة الدولة أو نفوذها كفيل بالحيدة فى رواية الأخبار وتنوير المواطن عن دلالتها ومغزاها وأن الإلتزام بمبدأ الشفافية فى إدارة الدولة وفى المصروفات والإيرادات العامة يحول دون إساءة إستغلال السلطة ويكشف عن الإنحرافات فى حينها وأن مبدأ المساءلة السياسية والإدارية وتطبيقه على الجميع من القاعدة إلى القمة كفيل بحسن إستعمال السلطة وأن مبدأ المشاركة فى السلطة وتداولها كفيل بمحاربة السلبية واللامبالاة والتطرف وأن إحترام حقوق الإنسان بما فى ذلك حقه فى التعبير عن ذاته بكل وسائل التعبير والتفكير الحر المستقل وحقه فى أن يكون مختلفا عن غيره وحقه فى حرمة شخصه وماله ومسكنه كل ذلك من شأنه إشاعة روح الأمن والإنتماء كما أنه يفسح المجال أمام إزدهار شخصية المواطن وتفتحها بكل تلك الإمكانيات المتنوعة اللانهائية التى وهبها الله للإنسان والتى تنزوى وتتلاشى تحت كبت الأنظمة الشمولية والإستبدادية. هذه القيم والمبادئ ذات صلة وثيقة بالتنمية الإقتصادية. فهى تشجع الأفراد على الإدخار والإستثمار والمخاطرة التجارية والإبتكار والتجديد والنظرة بعيدة المدى وهذا هو جوهر التقدم الإقتصادى.

إلى أى حد تتوافر هذه المبادئ والقيم الديمقراطية فى نظامنا السياسى. والواقع أن مصر شهدت تقدماً ملموساً نحو مزيد من الديمقراطية خلال عقد الثمانينات وعلى وجه الخصوص فيما تعلق منها بحرية التعبير. وهى فى ذلك فى مركز تحسد عليه بالمقارنة مع معظم البلاد العربية. ولاشك أن للرئيس حسنى مبارك اليد الطولى فى هذا الإنجاز. ولكن من الواجب علينا أن نضع الأشياء فى إطارها الصحيح حتى لا يختلط الواقع بالخيال وماتم إنجازه فعلاً بما نطمع فى تحقيقه. فالديمقراطية ليست مجرد حق الكلام وإنتقاد السلطات. فهى أكبر من ذلك بكثير. ومازال أمامنا شوط طويل للوصول إلى نظام ديمقراطى صحيح بكل مايعنيه ذلك من الرقابة الفعالة على أعمال السلطة التنفيذية والتوازن بين السلطات ووضع الضوابط والقيود على ممارسة السلطة السياسية وتداولها وحماية حقوق الإنسان الأساسية. ويكفى إلقاء نظرة على دستورنا الحالى لكى نتبين الثغرات ووجوه الضعف العديدة. ويمكن التمييز بين نوعين من العيوب. أولهماماينطوى عليه الدستور من مفاهيم بالية وثانيهما مايمكن وصفه بالأصداف الخاوية.

أما المفاهيم البالية فهى ترجع إلى أن الدستور الحالى -دستور ١٩٧١ المعدل بإستفتاء سنة ١٩٨٠- مأخوذ فى فلسفته ومعظم أحكامه من دستور ١٩٦٤. وقد وضع هذا الأخير فى ذروة الحكم الشمولى حين كانت هناك أيديولوجية رسمية واحدة وهى الأيديولوجية الإشتراكية. وكان هناك حزب واحد يحتكر العمل السياسى وهو الإتحاد الإشتراكى. ورغم أن إستفتاء ١٩٨٠ أدخل فى المادة الخامسة من الدستور مبدأ التعددية الحزبية إلا أنه مازال يحمل بصورة واضحة بصمات المرحلة الشمولية السابقة. فالدستور ينص فى عدة مواد على أن الأساس الإقتصادى لجمهورية مصر العربية هو النظام الإشتراكى. وواضح أن ذلك يتعارض مع مبدأ التعددية الحزبية كما يتعارض مع حق المصريين فى تشكيل أحزاب مناهضة للإشتراكية.

يتكلم الدستور فى مواضع عديدة عن تحالف قوى الشعب العاملة. ويدل تاريخ تلك النصوص على أن المقصود هو تحالف العمال والفلاحين ضد من يصفهم ميثاق العمل الوطنى بالرجعية المتحالفة مع الإستعمار. وهذه أفكار

منقولة نقلا عن الايديولوجية الإشتراكية الشمولية. وتتعارض تعارضا صارخا مع المساواة بين المواطنين فى الحقوق والواجبات بصرف النظر عما إذا كانوا من العمال والفلاحين أوكانوا من رجال الأعمال أو أصحاب الأموال. الجميع مواطنون ولافرق بين فقير أو غنى- عامل أو غير عامل.

يتكلم الدستور فى مواضع عديدة عن أن القطاع العام يقود التنمية وأن التنمية تتم فى إطار خطة خمسية شاملة. وهذا يتعارض مع ما إلتزمت به الحكومة المصرية فى الإتفاق مع صندوق النقد الدولى والبنك الدولى من التحول نحو القطاع الخاص والحرية الإقتصادية وتطبيق سياسة التخصيصية على النسبة العظمى من شركات القطاع العام.

يتضمن الدستور أحكاماً تنظم المدعى الإشتراكى وهو مسئول طبقاً للدستور عن الحفاظ على المكاسب الإشتراكية والتزام الناس بما يسمى السلوك الإشتراكى. واضح أن هذا النظام مأخوذ بأكمله من الأنظمة الإشتراكية الشمولية بقصد إرهاب الخصوم السياسيين وتهديدهم بتجريدهم من حقوقهم السياسية ووضع أموالهم تحت الحراسة. وهو ما يتعارض بصورة واضحة مع مبدأ التعددية الحزبية ومع دولة المؤسسات وسيادة حكم القانون ووحدة النظام القضائى فى كل البلاد الديمقراطية.

كل هذه المبادئ والمفاهيم مأخوذة عن المرحلة الشمولية التى كانت تسود مصر فى فترة الستينات. وهى بهذا المعنى تدخل فى باب المفاهيم البالية التى ورثناها عن مرحلة تاريخية سابقة لم تعد تمثل متطلبات المرحلة الحالية ولاتعكس روح العصر أو تطلعاتنا ونحن على عتبة القرن الحادى والعشرين. والواقع من الأمر أن وجود هذه المفاهيم فى دستورنا يمثل عقبة فى طريق التحرير الإقتصادى الشامل. فالتحرير الإقتصادى يعنى بإتفاق الجميع نبذ النظام الإشتراكى والتحول من سيطرة القطاع العام والتخطيط المركزى إلى القطاع الخاص وآليات السوق. وهذا كله يتعارض مع المفاهيم الشمولية التى تسرى فى كل ثنايا الدستور. بل إن إجراءات التحرير الإقتصادى تبدو نشاذا وغير دستورية فى ظل هذه الأحكام.

هذا عن المفاهيم البالية أما الأصداف الخاوية فهى تتمثل فى الأحكام الدستورية التى تؤدى إلى تفريغ الديمقراطية من مضمونها وفعاليتها. ومن ذلك

الأحكام التى تنص على أن يكون نصف أعضاء مجلس الشعب على الأقل من العمال والفلاحين. وهذا حكم لانظير له فيما نعلم فى أى بلد من بلاد العالم. وهو من بقايا الإشتراكية الشمولية وينطوى- كما ذكرنا- على تفرقة بين المواطنين فى الحقوق والواجبات. ويبدو فى ظاهره كما لو كان يستهدف مصلحة الطبقات المغلوبة على أمرها فى مواجهة الطبقات الرأسمالية. والواقع أن القصد الحقيقى هو تفريغ المجالس النيابية من مضمونها وجعلها أداة طيعة فى يد الحاكم بضمان أغلبية أوتوماتيكية لكل مايريد.

يصدق ذلك على نصوص الدستور التى تجيز الجمع بين العضوية فى مجلس الشعب والوظيفة فى السلطة التنفيذية أو القطاع العام. هذا الحكم أيضاً مأخوذ من الأنظمة الشمولية لتمكين أعضاء الحزب الرسمى الوحيد من أن يكونوا سادة للسلطتين التشريعية والتنفيذية معاً. ولكنه يتعارض تعارضاً صارخاً مع مبدأ الفصل بين السلطات ويقضى على إستقلالية أعضاء المجلس النيابى إذ كيف يمارس عضو المجلس سلطاته الرقابية على السلطة التنفيذية وهو فى نفس الوقت مرؤوس لها.

كذلك نجد أن الدستور يجرد مجلس الشعب من كل سلطة حقيقية إزاء ميزانية الدولة. فهو لايستطيع أن يغير شيئاً من بنود الميزانية بل عليه أن يقبلها برمتها أو يرفضها برمتها. وهذا يعنى من الناحية العملية حرمان المجلس من كل سلطة رقابية على إيرادات الدولة ومصروفاتها. وهو فى نفس الوقت يمثل تراجعاً كبيراً عن السلطة التى كانت تتمتع بها المجالس النيابية فى مصر منذ بداية حياتها الدستورية فى الربع الأخير من القرن التاسع عشر. وهو تراجع كبير على وجه الخصوص عن السلطة التى كان يتمتع بها مجلس النواب فى ظل دستور ١٩٢٣ أيام الملكية البائدة. ولايجوز أن ننسى أن مبدأ لا جباية بغير إنابة كان هو الأساس الذى قامت من أجله المجالس النيابية فى كل البلاد الديمقراطية. ومن ثم فإن سلطة الرقابة على إيرادات الدولة ومصروفاتها هى المهمة الأولى للمجالس النيابية. ولاشك أن تجريدها من تلك السلطة يقضى على أحد المبررات الرئيسية لقيامها.

وأخيراً فإن الدستور يشتمل على أحكام عديدة تبدو فى ظاهرها كما لوكانت كفيلة بحماية الحريات والحقوق الأساسية للمصريين: ولكنها جميعا تحيل إلى

قوانين تصدر لتنظيم إستعمال تلك الحريات والحقوق. ويتبين من مراجعة هذه القوانين المكملة للدستور أنها تؤدى إلى تفريغ تلك الحريات والحقوق من مضمونها. ومن ذلك حق المصريين فى تشكيل أحزاب. ويتبين عند النظر فى القانون الخاص بذلك أن السلطة التنفيذية تفرض وصاية على حق المصريين فى التعبير الحر المنظم عن توجهاتهم السياسية. بل تستطيع من الناحية العملية سلب هذا الحق الأساسى. مثل هذه الوصاية لا وجود لها فى أى نظام ديمقراطى.

كذلك نقرأ فى الدستور أن الحرية الشخصية حق طبيعى وهى مصونة لاتمس وأن للمساكن حرمة وأن للمراسلات البريدية والبرقية والمحادثات التليفونية حرمة. ونقرأ أيضاً أن الإعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين جريمة لا تسقط بالتقادم وتكفل الدولة تعويضا لمن وقع عليه الإعتداء. وهذا كلام عظيم جدير بدستور الحرية بل جدير باسمى الدساتير الإنسانية. غير أن الدستور يحيل فى كل هذه الأحكام إلى القوانين الخاصة التى تنظم هذه الحريات. ويتبين من مراجعة قانون الطوارئ أن السلطة التنفيذية تستطيع إلغاء كل هذه الحقوق والحريات بجرة قلم. ويتبين أيضاً أن مصر- دون كل بلاد العالم- عاشت فى ظل قانون الطوارئ ما يزيد على عشر سنوات منذ مصرع المرحوم الرئيس السادات إلى الوقت الحاضر.

هذه الأحكام جميعا تدخل فى باب الأصداف الخاوية حيث أنها تأخذ بأشكال الديمقراطية دون جوهرها. تقيم المؤسسات وتحمى الحقوق والحريات باليمين ثم تفرغها من مضمونها بالشمال. وتبقى تلك المؤسسات والحريات مثل الأصداف الخاوية ذات بريق يخطف الأنظار وليس فى قلبها شئ جدير بالإعتبار.

الديمقراطية والإسلام السياسى

غير أننا لانستطيع الكلام عن إستكمال المسيرة الديمقراطية دون الإشارة إلى ظاهرة التطرف الدينى. نعرف أن مصر تمر فى الوقت الحاضر بمرحلة حرجة من جراء المواجهة مع الحافة المتطرفة من التيار الدينى. هذه الحافة المتطرفة تعتقد أن البعث والتجديد فى مصر والعالم الإسلامى لن يتحقق إلا بالعودة إلى ماكان عليه المجتمع الإسلامى فى فجر الإسلام بكل تنظيماته ومؤسساته ورموزه

وأشكاله. وهى تلجأ إلى الإرهاب والعنف فى سبيل تحقيق أهدافها. وهذا فى واقع الأمر هرب من الحاضر ودعوة إلى الهجرة إلى الماضى السحيق ممايعرض مستقبل التنمية والديمقراطية بل مستقبل مصر ذاتها إلى أفدح الأخطار. غير أن المجرى الرئيسى للحركة الإسلامية يرفض فيما يبدو هذا التطرف. ولكنه لايقدم برنامجاً واضح المعالم والتفاصيل. ويكتفى برفع شعار «الإسلام هو الحل». ولكن من الواضح أن هذا الشعار قابل لتفسيرات متباينه. قد تنطوى بعض هذه التفسيرات على موقف سلفى يتعارض مع مقتضيات التقدم الإقتصادى وحقوق الإنسان الأساسية. ولكن من الممكن أيضاً أن ينطوى هذا الشعار على تفسير مستنير يتماشى مع مقتضيات العصر ولايشكل عقبة فى طريق التقدم أو السلم الإجتماعى. لذلك فإن التيار الذى يرفع شعارات دينية ويصبو إلى السلطة السياسية لايمكن أن يقف عند حد العموميات التى تحتمل تفسيرات متناقضة.

إن مصلحة التيار الدينى ذاته فضلاً عن مصلحة مصر والعالم الإسلامى تشير بجلاء إلى وجوب أن يكون أكثر تحديداً فى كل القضايا الإجتماعية والسياسية والإقتصادية المطروحة وأن يتخطى مرحلة الشعارات العامة إلى مرحلة أعلى من العمل السياسى. ومن المعروف أن موقف العمومية والإبهام من جانب دعاة الإسلام السياسى أصبح يشكل عقبة كؤود فى سبيل إستكمال المسيرة الديمقراطية. فإن نسبة عالية من أفراد الطبقة الواعية ترى خطراً كبيراً فى فتح ملف الديمقراطية طالما أن دعاة الإسلام السياسى لا يفصحون عن نواياهم الحقيقية. وعندهم أن رفع شعار الإسلام هو الحل أو شعار تطبيق الشريعة الإسلامية يخفى وراءه خطة مبيتة من شأنها القضاء المبرم على الديمقراطية والتنمية والسلم الإجتماعى. وهم يعتقدون أن دعاة التيار الدينى إنما يلعبون اللعبة الديمقراطية طالما أنهم خارج السلطة السياسية. فإذا تمكنوا من إقتناصها فإن أول عمل لهم سوف يكون القضاء على الحرية الشخصية والديمقراطية الحقيقية. والواقع أن هذا هو الموقف غير المعلن للحزب الوطنى وبعض القوى السياسية الأخرى كما أنه موقف عدد كبير من أصحاب التوجهات الليبرالية الذين لا يترددون فى مناصرة إستكمال المسيرة الديمقراطية لولا هذا الخطر الكامن- فى نظرهم- وراء الشعارات العامة المبهمة للإسلام السياسى. وهم يبررون شكوكهم ومخاوفهم إستناداً إلى دليلين:

أولهما دليل تاريخى فإن إستقراء التاريخ يثبت بما لا يدع مجالاً للشك أن الحكومة الدينية والإستبداد السياسى صنوان لايفترقان. وهذا يصدق على التاريخ الإسلامى فيما عدا الفترة القصيرة للخلفاء الراشدين فى فجر الإسلام. ويصدق أيضاً على تاريخ المسيحية فى أوروبا. أما ما يذهب إليه بعض دعاة الإسلام السياسى من أن الحكومة الإسلامية سوف تكون حكومة مدنية فهو قول لا يستحق الإعتبار فإن الحكومة التى تزعم أنها تحكم بإسم الدين لايمكن إلا أن تكون حكومة دينية مثلها مثل غيرها مما عرفت البشرية عبر العصور.

الدليل الآخر على التعارض الجوهرى بين الحكومة الدينية والديمقراطية مستمد من الواقع المعاصر. وهو مانشهده فى إيران والسودان حيث استولى دعاة الإسلام السياسى على السلطة وأقاموا نظاماً للحكم لا يعرف التعددية الفكرية أو الحزبية ويسخر من مبدأ تداول السلطة ويستخدم مفاهيم الكفر والمروق والزندقة أداة من أدوات السيطرة الشمولية وينتهك حقوق الإنسان الأساسية. ومن المؤكد أن الأغلبية الساحقة من المصريين ترفض نظاماً للحكم على النمط الإيرانى أو السودانى حتى وأن تعاطف البعض مع شعار إن الإسلام هو الحل أو مع الدعوة إلى تطبيق الشريعة الإسلامية.

هذا هو منبع الخوف من التيار الدينى. فإذا قال أنصاره إن السوابق التاريخية لا تصلح دليلاً على نواياهم وإن ماحدث ويحدث فى إيران والسودان يختلف عما يدور فى خاطرهم فإن من واجبهم ومن حق مصر والعالم الإسلامى عليهم الإفصاح بوضوح عن وجوه الخلاف بين ماهو معروف عن الحكومة الدينية- أى حكومة دينية- وبين برنامجهم السياسى.

أن قدرة التيار الدينى على إعطاء تفسير مستنير لتراثنا المجيد- تفسير يتناغم مع مقتضيات العصر ويتماشى مع متطلبات الديمقراطية والتقدم سوف يمثل نقلة تاريخية لا فى مصر وحدها ولكن فى كل البلاد العربية والإسلامية. فإن المسلم المعاصر يتنازعه عاملان: رغبة جارفة فى إحياء التراث ورغبة لاتقل قوة فى التقدم والتجديد. ولاشك أن التوفيق بين الرغبتين يمثل الخلاص من هذا المأزق الحضارى.

إننا لا نجافى الواقع إذ قلنا الإسلام السياسى حقيقة لايمكن تجاهلها. ومن الخطأ الكبير التعامل مع هذه الحقيقة على أنها مجر ظاهرة أمنية. نعم لابد من

مواجهة الإرهاب الدينى دون هوادة. غير أن الإسلام السياسى أكبر من الحافة المتطرفة وهو فيما يزعم مختلف عنها. ومن الثابت أن الأفكار لايمكن إستئصالها بالكبت والإجراءات القمعية. على العكس من ذلك فهى تزداد قوة وإستفحالاً إذا لم تواجه بأفكار مثلها وأقوى منها. هذا هو درس التاريخ. إن الخروج من هذا المأزق يتطلب منا الدخول فى حوار صريح أمين مع التيار الإسلامى المعتدل لمعرفة نواياه الحقيقية ومدى إتفاق برنامجه السياسى مع بعض المبادئ الأساسية التى تشكل جوهر الديمقراطية والتقدم. ويمكن تلخيص تلك المبادئ فيما يلى:

أ- إن الأمة التى لاتاريخ لها لا مستقبل لها. ومن ثم فإن التقدم وملاحقة ركب الحضارة لايعنى تجريد مصر من هويتها العربية الإسلامية. على العكس من ذلك فإن الإيمان بتلك الهوية وتأكيدها لا ينفصل عن القدرة على التقدم الحقيقى. إننا نعتز بالدين الإسلامى ونفخر- مسلمين ومسيحين- باللغة العربية والأدب العربى والشعر العربى والعمارة الإسلامية والفن الإسلامى وغير ذلك من مقومات الحضارة العربية الإسلامية. وننظر بشئ غير قليل من القلق إلى بعض الظواهر التى تضعف تلك الهوية. ننظر بقلق إلى تراجع اللغة العربية فى الخطاب المعاصر وأن نسبة عالية من أولاد الصفوة يجيدون اللغات الأجنبية ولكنهم يتعثرون فى لسانهم العربى. ننظر بقلق إلى شيوع ظاهرة إطلاق أسماء أجنبية على كل ما هو حسن وجميل فى هذا البلد وقل مثل ذلك بالنسبة إلى عقدة الخواجة التى سادت حتى فى الدوائر الرسمية وهى تقوم على افتراض أن أحط الخبرات الأجنبية أفضل من أسمى الخبرات الوطنية وقد أدى ذلك إلى قيام نظام خفى من الإمتيازات الأجنبية. ومن شأن هذا كله إضعاف الثقة بالنفس والإنتقاص من التجانس الحضارى الذى اتسمت به مصر عبر تاريخها الطويل.

ب- إن الإسلام دين العقل. هذه سمة أساسية من سمات الدين الحنيف. وهناك آيات وأحاديث وآثار تحض المسلم على إعمال العقل فى كل مايحيط به ويواجهه. عليه أن يتفكر فى خلق السموات والأرض وأن يمعن النظر فى الإنسان كيف خلق وكيف يعيش وكيف يموت. غير أن العقل ليس شيئاً جامداً. ولكنه فى تغير دائم تبعا لتراكم المعرفة والتجربة الإنسانية وتغير الظواهر الإجتماعية التى تحيط به. فالعقل الإنسانى فى القرن الأول الهجرى يختلف

تماماً عنه فى القرن الخامس عشر الهجرى. فهو أكثر سيطرة على بيئته وأكثر دراية بقوانين الحركة والجاذبية الأرضية وطبقات الجو وتركيب التربة وغيرها من ثمار العلوم الطبيعية والبيولوجية. وهو كذلك أعمق معرفة بذاته فهو أكثر دراية بنوازع النفس الإنسانية ومقومات الشخصية السوية وخصائص المجتمع السياسى وعلاقة السلطة بالمسئولية. وكذلك أصبح الإنسان أكثر وعياً بمفاهيم جديدة تتعلق بإنتاج الثروة وتوزيعها ومستوى المعيشة وتعظيم الناتج القومى من الموارد المحدودة وتعظيم المنفعة من الدخل المحدود وغير ذلك من مفاهيم ومبادئ وعلاقات وأهداف نشأت عن تطور العلوم الطبيعية والعلوم الإجتماعية ولم تكن معروفة للمسلمين الأوائل. هذا التراكم المعرفى الضخم عبر أربعة عشر قرناً من الزمان وما صاحبه وترتب عليه من تغير عميق فى الواقع الإجتماعى وفى القيم والأهداف يستلزم تغيراً فى التنظيمات الإجتماعية. وكما يقول الأصوليون تغير الأيام يقتضى تغير الأحكام.

ج- إن قوة مصر والبلاد الإسلامية وخلاصها من التخلف والفقر والتبعية هو الإعتبار القاهر الذى يعلو أى إعتبار آخر. ولايجوز أن يقف التفسير السلفى للنصوص فى سبيل ذلك. وهذه هى مصلحة الأمة الإسلامية بالمعنى المعروف فى أصول الفقه. إذا صح ذلك فإن واجبنا الأول ينحصر فى معرفة سر التفوق الساحق للحضارة الغربية. لقد بلغت تلك الحضارة شأناً بعيداً فى مجال العلوم الطبيعية وحققت انجازات باهرة فيما أفضت إليه تلك العلوم من تقدم تكنولوجى هو سر القوة المادية والعسكرية والسياسية. غير أن هذه الإنجازات لم تحدث من فراغ. فإن التقدم فى مجال العلوم الطبيعية والتكنولوجية لم يكن متصوراً دون تقدم مواز له فى مجال العلوم الإجتماعية مثل الإقتصاد وعلم السياسة وعلم الإجتماع وعلم النفس وغيرها. وقد سار الاثنان يداً بيد. يدعم كل منهما الآخر منذ بداية عهد التكنولوجيا الحديثة مع الثورة الصناعية فى الربع الأخير من القرن الثامن عشر. بل نستطيع القول إن تقدم العلوم الإجتماعية كان الشرط الضرورى للإنجازات التكنولوجية. ولكن يبدو أن الصلة بين الاثنين مازالت خافية على بعض دعاة الصحوة الإسلامية. فإنه مما يلفت النظر أنهم يرحبون بمكتسبات العقل فى مجال العلوم الطبيعية وماترتب عليها من ثمار تكنولوجية ولكنهم يرفضون- فيما يبدو- مكتسبات العقل فى مجال العلوم الإجتماعية. وعندهم أنه لابأس من التمتع بالسيارة والقطار والطائرة والراديو

والتليفزيون والميكروفون والثلاجة وغيرها ولكنهم يرفضون ما وراء ذلك من تنظيم إقتصادى وسياسى وإجتماعى مستمد من مكتسبات العقل فى الغلوم الإجتماعية. وهذا موقف ينطوي على تناقض منطقى كما ينطوى على إنكار للعلاقة الوثيقة بين العلوم الطبيعية والعلوم الإجتماعية. ومن المؤكد أن من نتائج هذا الإنفصام إستمرار ضعف العالم الإسلامى وتخلفه وتبعيته للعالم الغربى ليس فقط فى مجال القدرة الخلاقة على التقدم التكنولوجى ولكن أيضاً فى القوة الإقتصادية والإستقرار السياسى وفى كل فرع من فروع المعرفة. وهذا وضع يتعارض تعارضاً جوهرياً مع مصلحة الأمة الإسلامية. إن الأخذ بمكتسبات العقل فى العلوم الإجتماعية لايقل أهمية عن الأخذ بها فى مجال العلوم الطبيعية. هذا لامفر منه إذا أردنا للبلاد الإسلامية القوة والعزة والإستقلال فى عالمنا المعاصر. إذا لم نفعل ذلك فلا حضارة ولاحرية ولا مدنية ولا تنمية ولا تقدم. ومن الخطأ الكبير القول أن معنى ذلك فقدان هويتنا الحضارية. فإن الحضارة العربية الإسلامية أكبر بكثير من بعض الأحكام الشرعية التى يتمسك بها التفسير السلفى. وقد أخذت اليابان بثمار العقل إيان وجدت وإستطاعت أن تصل إلى أعلى مراتب القوة والرخاء. ولم يقل أحد أنها فقدت هويتها الحضارية.

د- ان التفسير المستنير للشريعة الإسلامية لا يتعارض- ولايمكن أن يتعارض- مع حقوق الإنسان الأساسية. هذا هو معنى العدل الذى هو سمة جوهرية من سمات الدين الحنيف. وهو التفسير الذى يتماشى مع الروح العامة التى تسرى فى كل ثنايا الشريعة الغراء. لقد رفع الإسلام عند نزوله من قدر المرأة وكرمها وأكد أن الناس سواسية كأسنان المشط وأن أكرمهم عند الله أتقاهم وغير ذلك من المعانى والمبادئ السامية التى تشكل جوهر حقوق الإنسان. وقد شاءت الحكمة الإلهية الأخذ بالتدرج فيما جاء من أحكام وقيم جديدة. غير أن ذلك يمثل بداية التاريخ وليست نهايته. فإن الروح العامة هى روح الحرية والعدل والعقلانية. وهذه هى الروح التى ينبغى تفسير أحكام الشريعة فى ظلالها.

هـ- إن هناك فرقاً كبيراً بين الدستور وماينطوى عليه من مبادئ وأحكام وبين البرنامج السياسى لأى حزب من الأحزاب. الأول لابد أن يتسع لكل المصريين على إختلاف عقائدهم الدينية مسلمين كانوا أو غير مسلمين. وأن يتسع لهم جميعاً بصرف النظر عن توجهاتهم السياسية سواء كانوا إشتراكيين أو ليبراليين

أو محافظين أو إسلاميين. أما البرنامج الحزبى فهو المكان الطبيعى الذى يعبر عن وجهة نظر أنصاره. تطبيقاً لهذا المبدأ لايجوز إقحام التوجهات الخاصة لحزب من الأحزاب فى المبادئ والأحكام الدستورية سواء كانت توجهات إسلامية أو توجهات إشتراكية شمولية.

و- ان كل القوى السياسية فى مصر ينبغى أن تلتزم ببعض القيم العليا التى تسمو فوق كل تشريع ولايجوز لأية أغلبية برلمانية أن تتخطاها. وينبغى أن يتم الإتفاق مقدماً على تلك القيم فى دستور من صنع الإنسان. ومعنى ذلك أن الأغلبية ليست مطلقة اليد تفعل ما تشاء إذا ما جاءت إلى السلطة السياسية. وإنما هى تتحرك فى إطار مرسوم. وهذه قاعدة أساسية فى كل البلاد العريقة فى القيم الديمقراطية. ومن ثم فإن الأغلبية فى الكونجرس الأمريكى لا تستطيع أن تشرع إلا فى حدود الدستور وإعلان حقوق الإنسان الصادر فى أعقاب حرب الإستقلال. والبرلمان الإنجليزى لا يستطيع أن يشرع بالمخالفة للميثاق المجيد (الماجناكارتا) أو بالمخالفة لإعلان حقوق الإنسان الصادر فى أعقاب الحرب الأهلية خلال القرن السابع عشر. وكذلك الحال بالنسبة للبرلمان الفرنسى وإعلان حقوق الإنسان الصادر إبان الثورة الفرنسية. ونحن فى مصر فى حاجة إلى إعلان حقوق الإنسان المصرى يكون ملزماً لكل القوى السياسية على إختلاف توجهاتها كما يضع قواعد اللعبة بالنسبة لأية أغلبية برلمانية. وهى المهمة الأولى التى لابد أن تسبق الاتفاق على دستور جديد يقوم على المبادئ الديمقراطية السليمة.

لهذه المبادئ الستة دلالتها بالنسبة لموقف الإسلام السياسى من الحرية الشخصية وحقوق المرأة والتعددية الفكرية وحق الفرد فى الخلاف مع غيره ومع القائمين فى السلطة دون إتهامه بالكفر وموقفه من التعددية الحزبية وحق المصريين فى إقامة أحزاب علمانية وضمان تداول السلطة ونظام العقوبات الجنائية والفوائد المصرفية والمساواة التامة بين المصريين بصرف النظر عن ديانتهم وغير ذلك مما يدخل فى حقوق الإنسان الأساسية.

هذه هى الرسالة التاريخية لمصر فى العالم العربى والإسلامى: قيادة عملية البعث والتحرير والتجديد فى كل المجالات. وقد كان هذا هو دورها منذ أوائل القرن التاسع عشر حين حمل رفاعة رافع الطهطاوى وجمال الدين الأفغانى

ومحمد عبده وقاسم أمين وبعدهم طه حسين وعبدالرزاق السنهورى وعلى عبدالرازق وأحمد لطفى السيد وأحمد أمين وطلعت حرب ثم توفيق الحكيم وعباس العقاد وزكى نجيب محمود ونجيب محفوظ وغيرهم عشرات من المصريين- مسلمين ومسيحيين- حين حمل هؤلاء جميعاً راية تجديد الفكر العربى والإسلامى وتحديث النظام الإقتصادى والسياسى حتى تكون صحوة حقيقية تضمن عزة الإسلام ونهضة البلاد العربية والإسلامية ووحدة الأمة.
كانت مصر دائما مركز الإشعاع الحضارى والرائدة فى إعطاء تراثنا المجيد تفسيراً يتماشى مع روح العصر ومقتضيات التقدم. والآن تقف مصر على عتبة القرن الحادى والعشرين وعليها أن تكون وفيه لدورها التاريخى وأن تمسك بحزم وإستنارة زمام القيادة فى كافة المجالات. أن مصر فى حاجة ماسة إلى إستكمال مسيرة الديمقراطية والعقلانية قدر حاجتها إلى إستكمال مسيرة التحرير الإقتصادى إذا قدر لها أن تؤدى رسالتها وأن تحقق تنمية شاملة موصولة. ولاشك أن هذه هى المهمة الأولى لكل من يتحمل مسئولية الحكم فيما تبقى من سنوات القرن العشرين.

الفصـل الثامن

نحو تفسير مستنير للتراث

الإسلام السياسى وقضية الربا

أصبحت ظاهرة التغير الإجتماعى وما يتبعها من تغير فى القيم والمفاهيم من السمات الأساسية للمجتمع المعاصر . ومن غير المعقول أن تكون التنظيمات الإقتصادية والسياسية والإجتماعية التى سادت المجتمع الإسلامى وهو يخطو خطواته الأولى صالحة لحكم المجتمعات الإسلامية بعد أربعة عشر قرنا من الزمان. ولعلنا نجد فى موضوع الربا والفوائد المصرفية نموذجا للتغير الإجتماعى العميق فى الواقع الإقتصادى وما يتطلبه من تغيير فى الأحكام.

دعنا نبدأ بتقرير خلاصة رأى الأغلبية الساحقة من الإقتصاديين وينحصر فى أن سعر الفائدة يؤدى وظيفة حيوية فى النظام الإقتصادى المعاصر وأن إلغاءها أو تقييدها بدعوى أنها تندرج تحت الربا المحرم يعود بأوخم العواقب وأفدح الأضرار على الأمة الإسلامية.

ونقطة البداية عند هؤلاء الإقتصاديين أن الظروف الإجتماعية والإقتصادية فى المجتمع المعاصر تختلف كل الإختلاف عن ظروف الماضى. فالمجتمع الإسلامى الأول لم يكن يعرف شيئا إسمه النظام النقدى. والمقصود بالنظام النقدى وجود سلطة رسمية مسئولة عن إصدار النقود وسكها والرقابة على كميتها فى التداول والعمل علي إستقرار المستوى العام للأسعار ومنع التضخم ومقاومته عند حدوثه ورفع مستوى النشاط الإقتصادى بما يكفل التشغيل الكامل لعنصر العمل والموارد الإقتصادية الأخرى ويحول دون وقوع البطالة ويعمل على إستئصالها عند وقوعها. كل ذلك لم يكن معروفا فى المجتمع الإسلامى الأول ولكنه أصبح من الهموم الأساسية لولى الأمر فى النظام الإقتصادى

المعاصر. والمهم أن نعرف أن سعر الفائدة من الأدوات الرئيسية التى لا غنى عنها فى إدارة النظام النقدى وتحقيق الأهداف الأخرى.

كذلك لم يكن المجتمع الإسلامى الأول يعرف شيئا إسمه النظام المصرفى. وهو عبارة عن مؤسسات مالية نشأت وترعرعت خلال القرون الثلاثة أو الأربعة الأخيرة وأصبحت حجر الزاوية فى النظام الإقتصادى المعاصر. فهى التى تقوم بتجميع مدخرات الأفراد والمؤسسات وتوجيهها نحو الإستثمارات المنتجة وهى التى تقوم بدور الوساطة المالية بين المقرضين المقترضين. تساعد الأولين على حماية مدخراتهم وتثميرها وتساعد الآخرين على تلبية الإحتياجات التمويلية لأنشطتهم الإقتصادية. النظام المصرفى هو الركيزة التى يقوم عليها النظام الأقتصادى. بغيره لا يصلح حال زراعة أو صناعة أو تجارة. والمهم أن نعرف أن سعر الفائدة هو الجهاز العصبى وشريان الحياة للنظام المصرفى، بدونها لا يستطيع النظام المصرفى أن يدير الإئتمان فى الإقتصاد المعاصر.

لم يكن المجتمع الإسلامى الأول يعرف شيئا إسمه البنك المركزى وهو واسطة العقد والرأس المدبر للنظام النقدى والمصرفى وهو الرقيب على تصرفات البنوك وسلوكها. وهو الملجأ الأخير لها إذا ما نزلت بها نازلة وهو المسئول الأول عن الإستقرار النقدى وإدارة سعر الصرف بين العملة الوطنية والعملات الأجنبية. والمهم أن نعرف أن سعر الفائدة يعتبر أحد الأدوات الرئيسية، إن لم يكن أهمها جميعا، فى تمكين البنك المركزى من أداء وظيفته.

كذلك لم يكن المجتمع الإسلامى الأول يعرف شيئا إسمه سوق المال وهو فى عبارة بسيطة المكان الذى تباع فيه وتشترى الصكوك المالية ذات الآجال الطويلة. وهذا أحد مظاهر التخصص فى النظام الإقتصادى المعاصر. فالنظام المصرفى يتخصص فى الودائع والمدخرات والصكوك ذات الأجل القصير. أما سوق المال فإنه يتخصص فى بيع وشراء المدخرات والإستثمارات التى تزيد مدتها على سنة وقد تصل مدتها فى بعض الحالات إلى عشرات السنين. وتنقسم الصكوك المتداولة فى سوق المال إلى صنفين كبيرين. الأول يمثل الصكوك ذات العائد الثابت أو سعر الفائدة الثابت. ومن ذلك السندات التى تصدرها الدولة أو الهيئات العامة أو الشركات العامة والخاصة المصرح لها بذلك. والثانى يمثل الأسهم ذات الربح أو العائد المتغير وهى أساسا أسهم

الشركات بأنواعها المختلفة. وإذا كانت الأسهم ذات الربح لا يمكن أن تدخل فى مدلول الربا المحرم شرعا فإن البعض يحاول إدخال السندات ذات العائد الثابت فى هذا المدلول. ومعنى ذلك القضاء نهائيا على إحتمالات نشوء سوق المال حيث أن الصكوك ذات الفائدة الثابتة ركن أساسى من أركان سوق المال ولا يتصور قيامه بدونها. وفى ذلك حرمان المجتمع من الوظائف الجليلة التى يؤديها سوق المال ومنها تمكين الدولة والمؤسسات والشركات من توفير إحتياجاتها المالية بأدنى التكاليف وتمكين المستثمرين من الحصول على أقصى عائد ممكن بما يتفق مع الظروف الخاصة لكل منهم أو تمكينهم من تحويل أموالهم من سهم إلى سند أو العكس أو تحويلها بسهولة فائقة إلى سيولة نقدية إذا إقتضت مصلحتهم.

ومن المعروف أن المدخرات تلعب دورا بالغ الأهمية فى النظام الإقتصادى المعاصر حيث أنها المصدر الذى يتم منه تمويل الإستثمارات بأنواعها بما فى ذلك مشروعات البنية الأساسية من طرق وشروعات مياه وكهرباء ورى وصرف وسكك حديدية وموانى. هذا فضلا عن المصانع والمساكن والمزارع والآلات والتجهيزات. وبالجملة فإن المدخرات هى المصدر الأساسى لبناء وصيانة وتجديد النظام الإنتاجى ومستوى المعيشة. إلى أى حد يتوقف الإدخار على سعر الفائدة. هذا سؤال كبير فى النظرية الإقتصادية. ولكن من المؤكد أن سعر الفائدة يلعب دورا هاما فى تعبئة المدخرات القومية. ليس معنى ذلك أن سعر الفائدة هو العامل الوحيد. فهناك عوامل أخرى من أهمها مستوى دخل الأفراد. غير أن وجود سعر الفائدة يعتبر من الحوافز القوية على الإدخار. وكلما زاد سعر الفائدة زادت كمية المدخرات المتاحة لتمويل العملية الإستثمارية.

كذلك فإن سعر الفائدة يقوم بدور رئيسى فى ترشيد الإستثمارات وتوجيه المدخرات المتاحة إلى أعلى المشروعات عائدا أى أكثرها إنتاجية.

ونخلص من ذلك إلى أن سعر الفائدة يلعب دورا حيويا فى النظام الإقتصادى الحديث فهو الأداة الرئيسية لإدارة النظام النقدى وهو شريان الحياة بالنسبة للنظام المصرفى وهو السلاح الأساسى الذى يعتمد عليه البنك المركزى للتحكم فى حجم الإئتمان وكمية النقود والرقابة على البنوك التجارية وتحقيق

أهداف السياسة النقدية وعلى وجه الخصوص ثبات مستوى الأسعار ومقاومة التضخم أو الإنكماش ورفع مستوى النشاط الإقتصادى. وهو أيضا الركيزة الأساسية لسوق المال وحافز قوى على الإدخار وعامل أساسى فى ترشيد الإستثمار.

إن أحد التحديات الكبرى التى تواجه المجتمعات المعاصرة فى المجال الإقتصادى يتمثل فى تحقيق أكبر قدر من الكفاءة فى عملية الإدخار والإستثمار. ويصدق ذلك بصفة خاصة على البلاد النامية. ولا يكفى فى هذا المجال مجرد تشجيع الناس على الإدخار فإن ذلك يمثل نصف العملية فقط. فقد يدخر الأفراد ولكنهم يضعون مدخراتهم « تحت البلاطة ». وفى هذه الحالة تكون قد ضاعت على المجتمع. ولابد لإكتمال النصف الثانى من أن تصل هذه المدخرات إلى يد المستثمرين بحيث تتحول إلى إستثمارات تساعد على إرتفاع الإنتاجية وزيادة فرص العمالة. وهذا يتحقق كما ذكرنا عن طريق النظام المصرفى وسوق المال. غير أن هذه المؤسسات لا تستطيع القيام بدورها على الوجه الأكمل إلا إذا تعددت وتنوعت الأوعية الإدخارية والإستثمارية. فالمدخرون ليسو علي قدم المساواة فى ظروفهم الخاصة. هناك من يريد أن يستثمر مدخراته بسعر فائدة ثابت لمدة طويلة وهناك من يريدها بسعر ثابت لمدة متوسطة أو قصيرة وهناك من هو على إستعداد أن يتحمل مخاطر الإنتاج فى عملية مشاركة أو مضاربة أو مرابحة. ولابد أن تكون المؤسسات النقدية أو المالية قادرة على تلبية الحاجات المتباينة للمدخرين. ومن هنا كان تعدد الأوعية الإدخارية والإستثمارية وتنوعها إلى درجة كبيرة. فهذا قصير المدة وذاك طويلها. وهذا ثابت وذاك متغير. ومنها ما هو ثابت ثم يتحول بعد مدة إلى متغير ومنها الحكومى وغير الحكومى. إلى نهاية سلسلة طويلة من الأوعية التى تكاد لاتقع تحت حصر. بل يمكن قياس درجة التقدم الإقتصادى بإتساع وعمق الأوعية التى تعرضها المؤسسات المالية على المدخرين والمستثمرين. ومن ثم فإن العبث بسعر الفائدة يوجه ضربة قاصمة إلى أحد المقومات الأساسية لعملية التنمية. بل إن ذلك يعرض البلد إلى الحرمان من مدخراته. فإن السوق الدولية مفتوح على مصراعيه. ومن السهل إنتقال رأس المال بطرق مشروعة أو غير مشروعة إلى حيث توجد الأوعية التى تلائم حاجات المستثمرين وأفضلياتهم. وإذا تصورنا أن بلداً من البلاد قرر تحريم التعامل على أساس فائدة ثابتة بدعوى أنه يندرج تحت الربا المحرم شرعاً فإن

ذلك لابد أن يؤدى إلى هروب رؤوس الأموال أو نسبة كبيرة منها إلى الخارج حيث توجد الأوعية الإستثمارية المتعددة التى تناسب ظروف كل مستثمر بما فى ذلك الأوعية ذات الفائدة الثابته . وفى ذلك ضرر كبير لعملية التنمية وإضعاف للأمة الإسلامية .

وترى من ذلك أن التغيرات العميقة التى طرأت على الواقع الإقتصادى والإجتماعى منذ المجتمع الإسلامى وما صاحب ذلك من ظهور مؤسسات وأهداف لم تكن معروفة . ، كل ذلك أدى إلى تغيير فى مفهوم الربا المحرم فى القرآن الكريم وإلى الأهمية الكبرى للدور الذى تلعبه أسعار الفائدة فى النظام الإقتصادى الحديث .

الإسلام السياسى وحقوق المرأة

تعتبر مسألة الربا والفوائد المصرفية نموذجا طيبا للإشكالية التى تواجه الإسلام المعاصر . فمن ناحية يوجد نص صريح فى القرآن الكريم يحرم الربا ومن ناحية أخرى فقد شهد المجتمع الإسلامى تغيرات عميقة طوال فترة تربو على أربعة عشر قرنا من الزمان . خلال تلك المدة عرفت البلاد الإسلامية النظام النقدى والنظام المالي وسوق المال . كما عرفت الكثير من المبادئ والمفاهيم التي لم تكن معروفة أصلا للمجتمع الاسلامي الأول . وهذه تغيرات بعيدة المدي وهي جميعا تصرخ من أجل الأخذ بتفسيرات أكثر انسجاما مع الواقع الجديد وأكثر استجابة لاحتياجات البلاد الاسلامية . ولا يعني ذلك بداهة تعطيل النص الصريح ولكنه يعني أن الفوائد المصرفية وما جري مجراها لا يمكن بحال من الأحوال أن تدخل في مفهوم الربا المحرم في القرآن.

أمام التيار الدينى الذى ينشد السلطة السياسية أحد خيارين : إما أن يتمسك بالتفسير السلفى مهما حدث من تغيرات فى الظواهر الإجتماعية وفى مكتسبات العقل الإنسانى ومهما كانت التكلفة للمجتمع الإسلامى وإما أن يأخذ بالروح العامة للدين الحنيف ومقتضاها إن الإسلام دين العقل والعقل متغير بتغير الزمان والمكان . ومن ثم فلا ضير فى الأخذ بمكتسبات العقل كما تنعكس فى العلوم الإجتماعية والطبيعية . وفى تراثنا ما يسمح بسلوك أى الطريقين . فالحرفية النصوصية هى الطابع الأساسى للتيار الدينى السلفى . ولكن فى تراثنا أيضاً ما

يفسح المجال أمام العقلانية وإستلهام الروح العامة للإسلام والمقاصد العليا للشريعة. ويصدق ذلك بصفة خاصة على فكر المعتزلة. غير أن العقلانية والعدل والتسامح ليس من خصائص المعتزلة وحدهم. بل إن فى الفقة الشيعى والسنى تراثا خصبا فى هذا المجال. وقد أفرد الإمام الغزالى مؤلفاً خاصاً عنوانه «فيصل التفرقة بين الإسلام والزندقة» أبان فيه أن الإتفاق على الأركان الأساسية للدين هو محك الإيمان ويوصى المسلم بقوله: «الوصية أن تكف لسانك عن أهل القبلة ما أمكنك ما داموا قائلين لا إله إلا الله محمد رسول الله غير مناقضين لها».

فى تراثنا ما يمكن تفسيره على أن الروح العامة للدين والمقاصد العليا للشريعة الإسلامية مقدمة على التمسك بالتفسير السلفي. وقد أوقف أمير المؤمنين عمر بن الخطاب حد السرقة فى عام المجاعة كما أسقط سهم المؤلفة قلوبهم. وفى ذلك تقديم المقاصد العليا على ظاهر النصوص. كذلك نجد فى بعض القواعد الأصولية ما يسمح بالمرونة فى التفسير. ومن ذلك قاعدة لا ضرر ولا ضرار وقاعدة الضرورات تبيح المحظورات. وعند الأصوليين أن الأمر الضرورى هو ما تقوم عليه حياة الناس ولابد منه لاستقامة مصالحهم وإذا فقد إختل نظام حياتهم ولم تستقم مصالحهم وعمت فيهم الفوضى والمفاسد. والأمور الضرورية بهذا المعنى ترجع إلى خمسة أشياء وهى الدين والنفس والعقل والعرض والمال. ويلاحظ أن حصر الضرورات فى هذه الأمور الخمسة مسألة إجتهادية. وقد كان هذا التعريف للضرورات كافيا فى فترة إكتمال علم أصول الفقه. ولكن يلاحظ عليه فى الوقت الحاضر أنه لا يغطى ضرورات أخرى لا تقل أهمية. ذلك أن التعريف ينظر إلى الضرورة من وجهة نظر الفرد المسلم. فالدين أو النفس أو العقل أو العرض أو المال كلها تنصرف إلى الشخص الطبيعى. ولكن ما حكم الضرورة من وجهة نظر الدولة أو المجتمع الاسلامى. ألا تعتبر التنمية الإقتصادية ضرورة من الضرورات. ذلك أن غياب التنمية يعنى إنتشار الفقر. والأمة الإسلامية مطالبة بمحاربة الفقر وكما قال الإمام على كرم الله وجهه لو وجدت الفقر رجلا لقتلته. إذا قلنا إن التنمية الإقتصادية ضرورة على قدم المساواة مع الأمور الخمسة السابقة فإن السياسات اللازمة لتحقيقها مقدمة فى هذه الحالة على الإلتزام بالتفسير السلفى. ولاشك أن الفوائد المصرفية تلعب دوراً حيوياً فى حسن ادارة النظام الاقتصادى.

وسوف يواجه الإسلام المعاصر هذا الإختيار بين التفسير السلفى والمقاصد العليا للشريعة الغراء فى عدد كبير من المجالات بالإضافة إلى قضية الربا والفوائد المصرفية التى سبق تحليلها. ومن ذلك مركز المرأة ووظيفتها فى المجتمع الحديث. مما لا شك فيه أن الإسلام رفع قدر المرأة وكرمها وأنزلها منزلة سامية بالقياس إلى ما كانت ترزح تحته من قيود وأوضاع فى الجاهلية وفى المجتمعات المعاصرة لظهور الإسلام. وبعد أن كانت تعامل معاملة المتاع أعطاها الشخصية الكاملة. لم يكن لها حق فى الميراث فجعل لها نصيبا معلوما. حرم العادة الوحشية التى كانت شائعة فى الجاهلية وهى وأد البنات تحريما قاطعا. كان للرجل أن يتزوج أى عدد يشاء من النساء فأخضع ذلك لقيد عدم جواز الجمع بين أكثر من أربع زوجات مع وجوب العدل بينهن. جعل للمرأة حقوقا محددة فى حالة الزواج والطلاق وبالنسبة للأولاد ولم يكن لها شئ من ذ لك. وفى القرآن الكريم آيات عديدة تضع المرأة فى منزلة سامية. وهى تشير إلى التقدم الكبير الذى أحرزته المرأة فى ظلال الإسلام. غير أن هذا التكريم كان بداية التاريخ وليس نهايته. فإن روح القرآن تدل دلالة واضحة على أن الإتجاه العام هو رفع مكانة المرأة ومساواتها بالرجل. ولم يكن من المعقول أن ينتقل بها القرآن مرة واحدة من لا شئ إلي كل شئ. وإنما كان ينبغى على المسلمين إستكمال هذه المسيرة النبيلة التى بدأت مع نزول القرآن. فإن مكانة المرأة فى المجتمع لم تقف وما كان ينبغى أن تقف عندما كانت عليه وقت التنزيل. بل إن التغير الكبير الذى طرأ على الواقع الإجتماعى وما أحدثه ذلك من تغيير فى المفاهيم إقتضى نظرة جديدة إلى مكانة المرأة ووظيفتها. وقد أسهمت كل العلوم الإجتماعية فى تأكيد المساواة بين المرأة والرجل فى الحقوق والواجبات كما أظهرت أن حرمان المرأة من حقوقها والتقليل من شأنها ووضعها فى مكانة دنيابالنسبة للرجل وإخضاعها لكل أنواع القهر والكبت والتقييد، كل ذلك يعود بأبلغ الأضرار على الأمة الإسلامية. رحم الله قاسم أمين الذى رفع لواء تحرير المرأة وكان ذا نظرة ثاقبة وكلمات نفاذة فى وصف ما ترتب على الحط من شأن المرأة. وإليك ما يقول:

«ففى كل مكان حط الرجل من منزلة المرأة وعاملها معاملة الرقيق، حط بنفسه وأفقدها (أى أفقد نفسه) وجدان الحرية. وبالعكس فى البلاد التى تتمتع فيها النساء بحريتهن الشخصية يتمتع فيها الرجال بحريتهم السياسية، فالحالتان

مرتبطتان إرتباطاً كليا. وإن لسائل أن يسأل: أى الحالتين أثرت فى الأخرى؟ نقول إنهما متفاعلتان وأن لكل منهما تأثيراً فى الأخرى، وبعبارة أخرى: إن شكل الحكومة يؤثر فى الآداب المنزلية والآداب المنزلية تؤثر في الهيئة الإجتماعية. انظر إلى البلاد الشرقية، تجد أن المرأة فى رق الرجل، والرجل فى رق الحاكم، فهو ظالم فى بيته مظلوم إذا خرج منه».

ويقول «ولست مبالغاً إن قلت إن ما أقامه التمدن الحديث من البناء الشامخ وما وضعه من الأصول الثابتة إنما شيد على حجر أساسى واحد هو المرأة».

«وبالجملة فإن إرتفاع الأمم يحتاج إلى عوامل مختلفة متنوعة، من أهمها إرتقاء المرأة. وإنحطاط الأمم ينشأ من عوامل مختلفة متنوعة أيضاً، من أهمها إنحطاط المرأة».

ولست أجد عبارات أبلغ ولا أعمق من هذه العبارات التى ذكرها قاسم أمين فى كتابيه «تحرير المرأة» (١٨٩٩) و«المرأة الجديدة» (١٩٠٠) وهو ينتهى إلى ما إنتهت إليه العلوم الإجتماعية من أن حرمان المرأة من حقوقها لا تقف آثاره الضارة على ذاتها وإنما تنعكس فى النظام السياسى وفى قدرة الأمة على التقدم والحضارة.

وقد أظهر علم الإقتصاد أن المرأة ذات طاقة إنتاجية مثل الرجل وأن مستوى المعيشة يمكن أن يزيد زيادة كبيرة إذا إشتركت المرأة - وهى تمثل نصف المجتمع - فى النشاط الإقتصادى على قدم المساواة مع الرجل. وأثبتت علم النفس والإجتماع أن المساواة بين الجنسين شرط لسلامة الحياة الأسرية وإكتمال الشخصية السوية وأن المرأة المتمتعة بحقوقها، المعتزة بذاتها هى التى تستطيع أن تكون أما لأبناء وبنات على درجة عالية من الإستقلالية والقدرة على الإبداع والتفاعل الخلاق مع سائر أفراد المجتمع. وأثبت علم السياسة أن المرأة قادرة على قيادة المجتمع وعلى إثراء الحياة السياسية وأن حضورها فى الساحة السياسية من العوامل الهامة فى إزدهار الديمقراطية وإحترام حقوق الإنسان الأساسية. وهكذا فإن العلوم الإجتماعية تتفق مع قاسم أمين وغيره من المفكرين على أن المجتمع السعيد المتوازن الخلاق غير المستبد هو ذلك المجتمع الذى يعمل علي إزالة كل أنواع التمييز ضد المرأة فى كافة الميادين بما فى ذلك قانون الأسرة والشهادة وولاية المناصب العامة دون إستثناء. أما التفسير السلفى

الذى يريد تجميد المرأة فى المكانة التى وصلت إليها بفضل الإسلام منذ ألف وربعمائة سنة فإنه يناقض مكتسبات العقل فى علم الإقتصاد وعلم النفس وعلم الإجتماع والسياسة كما يناقض المقاصد العليا للشريعة السمحاء. واضح أن الظروف الإجتماعية التى إقتضت أن تكون شهادة المرأة نصف شهادة الرجل فى بعض الحالات كانت مختلفة كل الإختلاف عن ظروف اليوم. إذ كيف يستقيم أن تكون شهادة خريجة الجامعة أو أستاذة فيها أو وزيرة تعادل نصف شهادة رجل جلف لم يحصل على ذرة من التربية والتعليم.

فى كل هذه الأمور علينا وعلى التيار الدينى بوجه خاص أن يختار بين التفسير السلفى وبين مراعاة المقاصد العليا للشريعة الغراء مما يستوجب الأخذ بمكتسبات العقل فى العلوم الإجتماعية.

الإسلام السياسى وحقوق غير المسلمين

على التيار الدينى الذى يسعى إلى السلطة السياسية أن يختار بين التفسير السلفى وبين مكتسبات العقل فى العلوم الإجتماعية وهى تتفق فى جوهرها مع المقاصد العليا للشريعة الغراء. وهذا واضح فى قضية الربا والفوائد المصرفية ومركز المرأة فى المجتمع. وسبق أن تناولنا ذلك بالتحليل. هناك قضية أخرى لا تقل خطراً عما تقدم وهى مكانة غير المسلمين المواطنين فى البلاد الإسلامية. وأعتقد أن هذه من أعمق المشكلات التى تواجه الإسلام السياسى فى كل البلاد التى توجد فيها أقلية غير مسلمة. وفى هذا المجال لابد من التفرقة بين أمرين:

الأول: معاملة الإسلام لغير المسلمين الذين يعيشون بينهم وقت أن كان العالم ينقسم إلى دار الإسلام ودار الحرب أى قبل نشوء الدولة القومية.

الثانى: معاملة الإسلام السياسى للمواطنين غير المسلمين فى الدولة القومية. وهذه هى القضية المطروحة فى الوقت الحاضر.

أما معاملة الإسلام لغير المسلمين الذين يعيشون فى دار الإسلام فلاشك فى أنها كانت تتسم بقدر كبير من العدالة والسماحة. ومن المؤكد أنها كانت تفوق بما لا قياس عليه معاملة الأقليات المسلمة أو غير المسيحية التى كانت تعيش فى دار الحرب المسيحية. وقد ذكر فضيلة الدكتور محمد سيد طنطاوى مفتى الديار

المصرية فى مقال مستفيض فى جريدة الأهرام الآيات القرآنية والأحاديث النبوية والآثار الدالة على ذلك . ومن ذلك قوله تعالى : " لاينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم فى الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبروهم وتقسطو إليهم . إن الله يحب المقسطين . إنما ينهاكم الله عن الذين قاتلوكم فى الدين وأخرجوكم من دياركم وظاهروا على إخرجاكم أن تولوهم ومن يتولهم فأولئك هم الظالمون " .

كذلك من الأدلة على سماحة الإسلام مع أهل الكتاب أنه أمر بمجادلتهم بالتى هى أحسن . قال تعالى :

" ولا تجادلوا أهل الكتاب إلا بالتى هى أحسن إلا الذين ظلموا منهم . وقولوا آمنا بالذى أنزل إلينا وأنزل إليكم . وإلهنا وإلهكم واحد ونحن له مسلمون " .

وجاءت أحاديث الرسول مؤكدة لما أمر به القرآن . ومن هذه الأحاديث قوله صلى الله عليه وسلم :

" من ظلم معاهدا أو إنتقصه حقا أو كلفه فوق طاقته أو أخذ منه شيئا بغير طيب نفس منه فأنا حجيجه - أى خصمه - يوم القيامة . "

وقوله " من آذى ذمياً فأنا خصمه ومن كنت خصمه خصمته يوم القيامه " وكذلك قوله " من أذى ذمياً فقد أذانى ومن أذانى فقد أذى الله "

ثم جاءت أقوال الصحابه بنفس روح السماحة . فهذا عمر بن الخطاب - رضى الله عنه - يعطى أهل بلد مسيحى عهداً جاء فيه :

" أعطاهم الأمان لأنفسهم وأموالهم وكنائسهم وسائر ملتهم . لا تسكن كنائسهم ولا ينقص منها ولا من خيرها ولا من صلبانهم ولا يكرهون على دينهم ولا يضار أحد منهم "

ويختتم فضيلة المفتى مقاله بتقرير :

" إن شريعة الإسلام أقامت العلاقات بين أتباعها وغيرهم على أساس متين من العدالة التامة والسماحة الحكيمة والصراحة التى لا تعرف الخداع أو النفاق . والشجاعة فى النطق بكلمة الحق وتقرير أنه لا أحد فوق المسئولية . فالمسلم إذا

أحسن يكافأ على إحسانه ومثله المسيحى . والمسلم إذا أخطأ يحاسب على خطئه ومثله المسيحى "

وهذه كلها مبادىء سامية من حيث حرص الإسلام على حماية غير المسلم الذى يعيش فى ديار المسلمين سواء فى عقيدته أو نفسه أو ماله طالما أنه يحترم شروط عقد الذمة . ولكنه يبقى مع ذلك ذمياً . يختلف فى حقوقه وواجباته من نواح عديدة عن حقوق المسلمين وواجباتهم . ولم تكن هذه المفارقة تثير مشكلة حينذاك حيث أن غير المسلم لم يكن يتطلع إلى المساواة التامة مع المسلمين فى دار الإسلام . وكان قانعا أن يعيش فى حمايتهم مقابل دفع الجزية . غير أن المشكلة تبدو فى ضوء مختلف تماماً بعد قيام الدولة القومية وبزوغ مبدأ المواطنه . وقد أصبحت الدولة القومية من حقائق الحياة فى العالم المعاصر . وقد كانت كذلك منذ القرن السادس عشر الميلادى وأصبحت هى الشكل السياسى الذى تنتظم فيه كل شعوب الأرض . وليس من المنتظر أن تزول الدولة القومية أو تتلاشى النزعة الوطنية . ويصدق ذلك على الشعوب الإسلامية مثل غيرها من الشعوب . بعبارة أخرى ليس هناك مجال لبعث الدولة الدينية من جديد بحيث يعود تنظيم العالم على أساس دار الإسلام ودار الحرب . فإن وقت الدولة الدينية قد مضى وإنقضى . وللدولة القومية منطقها وأصولها . فهى تتطلب أن تكون المواطنة - وليس الإنتماء الدينى - مصدر الحقوق والواجبات . فلا تمييز بين مواطن وآخر على أساس الديانة أو العقيدة أو الجنس . ومعنى ذلك قيام نظام سياسى وقانونى وقضائى واحد ينطبق على كافة المواطنين بصرف النظر عن ديانتهم . فالمسلم مثل غير المسلم فى كافة الحقوق والوجبات . والدولة القومية لا تعرف شيئاً إسمه عقد الذمه فالكل مواطنون . وفى هذه الحالة فإن القضية المطروحة ليست تأمين حياة غير المسلم أو عقيدته أو ماله من الإعتداء عليها أو المساس بها . فهذه مسألة مفروغ منها . وإنما القضية هى المساواة الكاملة بين المسلمين وغير المسلمين . وشتان بين أن تكون المسألة مسألة أمن وآمان وبين أن تكون المطالبة بحق المساواة غير المنقوصة .

وقد برزت هذه المشكلة لأول مرة فى العالم الإسلامى مع الدولة العثمانية . وكان علاجها عن طريق مبدأ الأزدواجية فى الأمور المتعلقة بالأحوال الشخصية مثل الزواج والطلاق والميراث . ومعنى ذلك أن يكون لغير المسلمين قوانينهم

ومحاكمهم الخاصة بهم وهى تختلف عن القوانين والمحاكم الخاصة بالمسلمين. ومن هنا كان النظام الملى الذى عرفت به الدولة العثمانية. لكل ملة نظام خاص بها ولها قدر من الإستقلالية ورئيس يتمتع بمركز رسمى فى الدولة ومستشار فى كل ما يتعلق بشئون الطائفة. وقد انتقل هذا النظام إلى مصر وأصبح الوضع فيها منذ الإصلاح القانونى وإدخال القوانين المدنيه والتجارية والجنائية الحديثه سنه ١٨٨١ يقوم على أساس الأزدواجية فى أمور الأحوال الشخصية ووحدة القوانين فى غيرها من المسائل بما فى ذلك الحقوق السياسية. ورغم أن هذا الوضع لم يكن مثالياً من وجهة نظر منطق وأصول الدولة القومية إلا إنه كان مقبولا إلى حد كبير من جميع الأطراف المعنية.

وقد إستقر هذا التنظيم مع بعض الإصلاحات الجزئية هنا وهناك منذ ١٨٨١ إلى الوقت الحاضر. غير أن المشكلة سوف تثور من جديد بصورة حادة أمام الإسلام السياسى. وقد حرص أنصار هذا التيار على تطمين غير المسلمين. ولكن تبقى هناك أمور عديدة يكتنفها الغموض :

١- **الحريات الشخصية** : تدل التجربة على أن أول شيء يفعله الإسلاميون عند الوصول إلى السلطة هو فرض الحجاب على النساء، وإغلاق شواطيء الإستحمام ومنع النساء من ممارسة معظم أنواع الرياضة البدنية على مشهد من الرجال. هل تطبق هذه القيود على المسلمين وغير المسلمين وفى ذلك افتيات على حرية العقيدة لدى غير المسلمين أم تأخذ الدولة بمبدأ الازدواجية بحيث يكون هناك نظام خاص لكل طائفة دينية بحسب عقيدتها.

٢- **النظام الإقتصادى** : ماذا يكون مركز غير المسلمين إذا قررت الدولة إلغاء الفوائد المصرفية بإعتبارها من الربا المحرم وأقامت نظاماً إقتصادياً خالياً من الفوائد. هل يجبر غير المسلمين على الإشتغال فقط بالعمليات الإسلامية مثل المضاربة والمشاركة والمرابحة أم يكون لهم نظام خاص بهم يبيح لهم التعامل بالفوائد الثابته. إذا كان الأول فهو نكران لعقيدتهم. وإذا كان الثانى فأهلا وسهلا من وجهة نظرهم حيث ينفرد غير المسلمين والأجانب بعمليات الإقراض بفوائد ثابته. وليس ذلك من مصلحة المسلمين.

٣- **الجزاءات الجنائية** : ماذا يكون مركز غير المسلمين إذا ما قررت الدولة تطبيق الحدود الشرعية. هل تقطع يد السارق مسلماً كان أو مسيحياً أم تقطع يد

المسلم فقط أما السارق غير المسلم فإنه يخضع لنظام قانونى وقضائى آخر . إذا كان الأول فهو يناقض الإعلان العالمى لحقوق الإنسان . وإذا كان الثانى فأين هى العدالة .

٤- **الحقوق السياسية** : بما فى ذلك حق الإنتخاب والترشيح وعضوية المجالس النيابية وتولى المناصب العامة بما فى ذلك رئاسة النظام القضائى وقيادة الجيش ورئاسة الحكومة . هل يحرم غير المسلمين من هذه الحقوق أم يكون لهم نفس حقوق المسلمين وإن تعارض ذلك مع التفسير السلفى . إذا كان الأول فهو تمييز مجحف بين المواطنين وإذا كان الثانى فما هى الفرصة المتاحة لهم من الناحية العملية للوصول إلى مثل هذه المراكز .

٥- **الزكاة** : يترتب على وصول التيار الدينى إلى السلطة أن تتحول الزكاة من مجرد فريضة دينية متروكة لاختيار الأفراد وضمائرهم إلى واجب قانونى . هل تفرض على غير المسلمين أم ينفرد المسلمون بها . إذا كان الأول فهو افتيات على عقيدتهم . وإذا كان الثانى فأين هى العدالة الضريبية .

٦- **التعليم والإعلام** : من المؤكد أن يختلف التعليم فى ظل الحكومة الدينية إختلافاً كبيراً عما هو عليه فى الوقت الحاضر حيث يصبح الدين مادة أساسية فى كل مراحل التعليم . والغالب أن تمتد الصبغة الدينية إلى عدد من المناهج الأخرى مثل التاريخ والتربية الوطنية . ويصدق ذلك بصفة خاصة على المراحل الأولى من التعليم . ماذا يكون مركز غير المسلمين فى مثل هذا النظام . منطق الأشياء أن يؤدى هذا الإتجاه إلى إنقسام النظام التعليمى إلى فرعين أحدهما للمسلمين والآخر لغير المسلمين . وحتى إذا أرادت الدولة تفادى مثل هذه النتيجة فإن الراجح أن يأتى هذا الإنقسام من المواطنين غير المسلمين حتى لا يتعرض أطفالهم لما يعتبر من وجهة نظرهم عملية غسيل مخ تهدد عقيدتهم الدينية . ويقال مثل ذلك بالنسبة لوسائل الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية . من المؤكد أنها جميعاً سوف تصطبغ بصبغة دينية إسلامية ظاهرة . ولابد أن يؤدى ذلك إلى ظهور وسائل إعلام خاصة بغير المسلمين ويشمل ذلك الصحافة والراديو والتلفزيون . ولا يخفى ما فى هذا الإنقسام من خطر داهم على الوحدة الوطنية وسلامة الدولة القومية .

فى كل هذه المسائل تثور مشكلة حادة فيما يتعلق بمركز المواطنين غير المسلمين

فى ظل الدولة الإسلامية . ويرجع ذلك بداهة إلى وجود تناقض جوهرى بين مفهوم الدولة القومية ومفهوم الدولة القائمة على تطبيق تشريعات مستمدة من ديانه بعض المواطنين وإن كانوا أغلبية . ومن الخطأ الكبير الذى وقع فيه بعض دعاة الصحوة الإسلامية حتى المعتدلين بينهم القول إن للأغلبية الحق فى إدارة الدولة . وحيث أن الأغلبية إسلامية فإن من حقها طبقاً لقواعد الديمقراطية – كما يقولون– تطبيق الشريعة الإسلامية على كافة المواطنين . وموطن الخطأ فى هذا الرأى يرجع إلى تعريف الأغلبية التى يكون لها حق الإدارة طبقاً للأصول الديمقراطية . فالأغلبية صاحبة هذا الحق لا يمكن أن تكون أغلبية دينية كما لا يمكن أن تكون أغلبية عرقية أو أغلبية لون البشرة . هذه ليست الأغلبيات التى تخول حق الإدارة . إنما الأغلبية الصحيحة هى أغلبية الرأى وليست أغلبية العقيدة . وهى أغلبية مفتوحه لكل مواطن أن يدخل فيها أو يخرج منها تبعاً لآرائه فى علاج القضايا المطروحة وهى أغلبية قابلة للتغيير بحيث يمكن أن تتحول من أغلبية إلى أقلية تبعا لتقلبات الرأى العام فى النظام الديمقراطى . وبديهى أن المواطن غير المسلم لا يستطيع أن يدخل فى الأغلبية الإسلامية كما أن المواطن الأسود لا يستطيع أن يدخل فى الأغلبية البيضاء والمواطن العربى لا يستطيع أن يدخل فى الأغلبية اليهودية . كذلك هى أغلبيات دائمة لا يمكن أن تتحول إلى أقلية . ومن ثم فهى تختلف عن مدلول الأغلبية فى ظل الديمقراطية ولا تعطى بذاتها الحق فى الإدارة أو التشريع بهذه الصفة .

الإسلام السياسى والعلوم الإجتماعية

إنتهينا إلى وجود تناقض جوهرى بين مفهوم الدولة القومية ومفهوم الدولة الدينية فيما يتعلق بمركز المواطنين غير المسلمين . ذلك أن الدولة القومية تقوم على إفتراض أساسى وهو المساواة المطلقة بين المواطنين فى الحقوق والواجبات ويكون القانون فيها "أعمى" بالنسبة لديانة الخاضعين له . أما الدولة الدينية فإنها تجعل العقيدة الدينية مناط الحقوق والواجبات وأساس كافة التنظيمات الإجتماعية والإقتصادية والسياسية . ويترتب على سيادة اللون الدينى فى كل المجالات وجوب التفرقة بين المواطنين على أساس عقيدتهم الدينية . والنتيجة الحتمية لذلك إشعار كل مواطن صباحاً ومساءاً بصفته الدينية . ومن ثم يتأكد

التمايز الديني بين المواطنين وتنحسر تدريجياً صفة المواطنة لإنعدام جدواها ولكونها أصبحت غير منتجة فيما يتمتع به المواطن من حقوق وما يفرض عليه من واجبات. ولابد أن يفضى ذلك عاجلا أو آجلا إلي قيام شعبين على أرض مصر أو غيرها من البلاد ذات الأقليات غير المسلمة: شعب مسلم وشعب غير مسلم. وهكذا تنتهى الوحدة الوطنية التى كانت وما زالت فخر مصر منذ فجر الحركة الوطنية بل منذ فجر التاريخ. وتنشأ دولة أخرى تقوم - فى أحسن الفروض - على التعايش السلمى بين شعبين مختلفين يتواجدان على أرض واحدة.

هذه نتيجة جد خطيرة. ولا أعتقد أن أنصار الاسلام السياسى على وعى كامل بها. وقد تعرض بعضهم لمثل هذه القضايا. ولا أجد فى كتابتهم ما يدعوا إلى القول إنهم نجحوا فى إزالة التناقض الجوهرى بين الدولة القومية والدولة الدينية.

الواقع من الأمر أن الدعوة إلى الدولة الدينية تسير تماماً فى عكس الاتجاه الذى ينبغى أن نسير فيه على أساس مكتسبات العقل فى العلوم الاجتماعية. ذلك أنها تؤدى إلى توسيع وتعميق الفروق بين المواطنين تبعا لديانتهم فى حين أن المطلوب هو إزالة ما تبقى من فروق بينهم فى القوانين الوضعية الحالية. فما زالت القوانين القائمة تنطوى على تمييز بين المسلمين وغير المسلمين رغم أن التغيرات الإجتماعية التى طرأت منذ ظهور الإسلام إلى الوقت الحاضر ورغم أن منطق الدولة القومية يستوجبان إزالة هذه الصورة من صور التمييز. خلاصة القول ان الاسلام السياسى يواجه مشكلة كبيرة التعقيد فى العلاقة بين المسلمين وغير المسلمين من أبناء الوطن الواحد. اذا تمسك بالتفسير السلفى فإنه يجد نفسه بصدد تنظيم دولة تتناقض تماماً مع مقتضيات الدولة القومية. ومن المؤكد أن يؤدى ذلك إلى قيام شعبين على أرض واحدة لكل منهما قوانينه وتنظيماته ومدارسه مما يضعف الدولة بدرجة كبيرة فى مواجهة تحديات العصر. لقد بقيت الدولة العثمانية طوال القرن الأخير من حياتها يطلق عليها أسم "رجل أوربا المريض". ولا أتردد فى القول إن التمسك بالتفسير السلفى سوف يخلق من الدولة الاسلامية "رجل العالم المريض" فى القرن الحادى والعشرين. ولا مهرب من هذا المصير إلا بالأخذ بالروح العامة للإسلام والمقاصد العليا للشريعة الغراء. ومعنى ذلك إحترام مكتسبات العقل فى العلوم الإجتماعية وقبول منطق

الدولة القومية التى تمثل أكبر تغير إجتماعى فى مجال العلوم السياسية منذ نشوء الإسلام. وهذا يقتضى السير فى إتجاه المساواة المطلقة بين المواطنين بصرف النظر عن عقيدتهم وإزالة ما عسى أن يكون فى القوانين الحاليه من تفرقة لم يعد لها ما يبررها.

إن الأخذ بمكتسبات العقل فى العلوم الإجتماعية لا مفر منه إذا أردنا للبلاد الإسلامية العزة والمنعة فى مواجهة الحضارة الغربية. وهذا لازم لزوم الأخذ بمكتسبات العقل فى العلوم الطبيعية. إن من السهل أن نرى الآثار الضارة التى تترتب على رفض قانون الجاذبية أو الكثافة النوعية أو حقيقة الميكروب أو الطاقة الكهربائية أو قوانين الحركة أو غير ذلك من تراث الانسانية فى مجال العلوم الطبيعية. نعرف أيضاً مدى المشقة التى نتعرض إليها إذا رفضنا ثمار تلك العلوم مثل القطار أو السيارة أو الراديو أو التليفزيون أو التليفون أو الثلاجة أو غير ذلك من طيبات التكنولوجيا الحديثة. والمهم أن نعرف أن رفض مكتسبات العقل فى العلوم الإجتماعية لا يقل عن ذلك خطراً وإن كان أقل ظهوراً. إن إلغاء سعر الفائدة رغم مايقضى به علم الاقتصاد واستمرار إنعدام المساواة بين المرأة والرجل رغم ما تقوله علوم الاقتصاد والاجتماع وعلم النفس والتمييز بين المواطنين تبعاً لعقيدتهم الدينية رغم ما يوصى به علم السياسة ومنطق الدول القومية، يحدث فى المجتمع ما يحدثه إلقاء شخص لنفسه من الدور العشرين تحدياً لقانون الجاذبية أو تعريض نفسه لميكروب فتاك تحدياً لعلم البيولوجيا. الفرق بين الحالتين اننا نرى بصورة واضحة لا تحتاج إلى دليل ما يحدث عندما نتحدى القوانين الطبيعية. فالشخص الذى يلقى نفسه من الدور العشرين تدق عنقه فى التو واللحظة والذى يعرض نفسه لميكروب فتاك يموت عاجلاً أو آجلاً. أما تجاهل مكتسبات العقل فى العلوم الاجتماعية فإن الأثر ليس بهذه الفورية والظهور. فإن المجتمعات لا تموت. ومع ذلك فهى تمرض. وينعكس مرضها فى عجزها عن تحقيق الأهداف التى تسعى إلى تحقيقها. وقد يتمثل المرض فى فشل عملية التنمية أو إتساع دائرة الفقر واشتداده أو غياب السلم الاجتماعى أو تفشى الشخصية المنحرفة أو العجز عن اللحاق بركب البلاد المتقدمة. غير أن المشكلة أن علاقة السببية ليست على نفس الدرجة من الظهور كما هو الحال عندما نتجاهل القوانين الطبيعية. فليس ثمة ما يثبت بصورة قاطعة أن تلك الأمراض انما ترجع إلى عدم الأخذ بتوصيات العلوم الاجتماعية. بل قد نجد من

يرجعها إلى العكس تماماً. وليس هناك ما يرجح بين الأثنين إلا المشاهدة العامة أن العلم كـان قـرين النجـاح دائمـاً وأن البـعـد عنه أو تجاهله لابد أن يفـضى إلى الهاوية.

قد يقول قائل إن العلوم الاجتماعية التى نتكلم عنها نشأت فى ظل الحضارة الغربية وهى تقوم على إفتراضات خاصة بالبيئة التى نشأت فيها ولا تنطبق على البلاد الإسلامية. ويذهبون إلى وجود علم اقتصاد اسلامى، وعلم اجتماع اسلامى، وعلم سياسة اسلامى. نعم لدينا تراث فى الشئون والمفاهيم الاقتصادية والسياسية والاجتماعية. بعضها يتمثل فى الأوامر والنواهى الدينيه التى يتضمنها القرآن الكريم مثل الربا والزكاة وألا يغل المسلم يده إلى عنقه ولا يبسطها كل البسط. وبعضها وصف وتصنيف للموارد والتنظيمات. ولكن هذا شيء والقول إنها علوم اقتصادية وسياسية واجتماعية شيء آخر. وهذا لا يضير الإسلام فى قليل أو كثير كما أنه لا يضير المسيحية أو اليهودية أن ليس لديها شيء من العلوم الاجتماعية. فان تلك العلوم لم تستكمل مقوماتها إلا بعد الثورة الصناعية فى نهاية القرن الثامن عشر. والزعم بوجود علوم اجتماعية إسلامية قائمة بذاتها باطل من أساسه. بل أنه من أكثر المزاعم خطراً على الأمة الإسلامية ومستقبلها. فإن العلوم الإجتماعية تبحث الإنسان من حيث هو إنسان لا من حيث هو مسلم أو مسيحى. فلا فرق بين المسلم وغير المسلم فى القواعد التى تحكم إنتاج الثروة وتوزيعها. ولا فرق بين الأثنين من حيث طبيعة التنظيمات الاجتماعية التى يقيمها ولا فرق بينهما من حيث أصول الحكم وطبيعة السلطة السياسية. ومن ثم فلا وجود لعلوم اجتماعية إسلامية كانت أو مسيحية. وإنما هناك علوم إجتماعية إنسانية. ولا شيء غير ذلك.

هل يعنى ذلك ذوبان الحضارة الاسلامية فى الحضارة الغربية وضياع هويتنا الاسلامية. هذا ما يخشاه البعض. غير أن ذلك غير صحيح. فقد أخذت اليابان بثمار العقل إيان وجدت وإستطاعت أن تصل إلى أعلى مراتب القوة والرخاء ولم يقل أحد أنها فقدت هويتها الحضارية. لقد أخذت عن الغرب ثم تفوقت عليه فى مضماره. ولو أنها أغلقت عينها وأصمت أذنيها عن نداء العلوم الإجتماعية والطبيعية لبقيت كما كانت دولة من الدرجة الرابعة أو أقل. لا خوف من فقدان الهوية. وسوف نبقى دائماً مسلمين بحكم الدين الحنيف الذى

نؤمن به واللغة العربية التى ننطق بها والأدب العربى الذى نتأدب ونتغنى به والقيم والأخلاقيات الإسلامية التى نعتز بها والفنون والعمارة الإسلامية التى لا نظير لها . ولا يجوز أن ننسى أن الحضارة الغربية بضاعتنا ردت إلينا . رحم الله رفاعة رافع الطهطاوى الذى قال عند زيارته الأولى لفرنسا : رأيت إسلاما بغير مسلمين . إن من الخطأ أن نظن إن الحضارة الغربية تعبير جغرافى . ليس الغرب فرنسا أو إنجلترا أو ألمانيا أو أمريكا . إنه حالة عقلية يمكن أن توجد فى كل مكان . إنه الإيمان بأن العقل الذى وهبه الله للإنسان قادر على حل كل مشكلاته . وهذا هو الإسلام فى جوهره الصافى . وقد إنتقلت تلك الشعلة من العالم الإسلامى إلى العالم الغربى عن طريق الأندلس . ولابد أن تعود إلينا .

التقدم الإجتماعى فى نظر رواد الفكر التنويرى

تنصرف عبارة الفكر التنويرى إلى مجموعة الأفكار التى نادى بها بعض أقطاب الثقافة فى مصر على أثر الحملة الفرنسية فى السنوات الأخيرة من القرن الثامن عشر وإنتصار جيش نابليون على جيش المماليك فى موقعة الأهرام وما أظهره هذا الإحتكاك المباشر من التفوق العلمى والتكنولوجى الساحق للحضارة الغربية على النظام الراكد المتخلف الذى كان سائدا فى مصر فى هذا الوقت . ومن الممكن أن نجد إرهاصات لهذا الفكر قبل الحملة الفرنسية ، ولكن لاشك أنها كانت عاملا حاسما فى إثارة الوعى بالفجوة الشاسعة التى تفصل بين الشرق والغرب . وقد إزداد هذا الوعى بعد البعثات الدراسية العديدة التى أوفدها محمد على إلى أوروبا وماشاهده أعضاء تلك البعثات من تقدم باهر فى المجالات العلمية والتكنولوجية والفكرية والسياسية وقد جاءت الطلقة الأولى على يد رفاعة الطهطاوى فى كتابه "تخليص الإبريز فى تلخيص باريز" وأعقب ذلك ظهور أفكار على مبارك وجمال الدين الأفغانى ومحمد عبده وقاسم أمين وشبلى شميل وفرح أنطون . وبعد هؤلاء جاء طه حسين وأحمد أمين وعلى عبدالرازق وأحمد لطفى السيد والسنهورى ومن بعدهم نجيب محفوظ وزكى نجيب محمود ولويس عوض وغيرهم .

كانت نقطة الإنطلاق عند رواد الفكر التنويرى تتمثل فى تراجع العالم الإسلامى وإنحساره أمام مد الحضارة الغربية ، ذلك الإنحسار الذى بدأ منذ

غزو المغول لبغداد سنة ١٢٥٨ وإستمر دون إنقطاع تقريبا إلى الوقت الحاضر. نعم كانت هناك الصحوة العثمانية التى دامت تقريبا نحو قرنين من الزمان من منتصف القرن الخامس عشر إبتداء من سقوط القسطنطينية إلى مابعد منتصف القرن التاسع عشر بقليل حين إرتدت الجيوش العثمانية أمام فيينا. بعد ذلك تحولت أوروبا من مركز الدفاع إلى مركز الهجوم وحصلت لنفسها على إمتيازات فى الإمبراطورية العثمانية تتعارض مع مبدأ السيادة ووصل التدهور إلى ذروته إبان القرن التاسع عشر حين إزداد نفوذ البلاد الأوروبية فى الولايات العثمانية زيادة خطيرة وإنتهى الأمر إلى سقوط تلك الولايات واحدة بعد أخرى تحت سيطرة الإستعمار الغربى.

وكان السؤال الذى أرق أصحاب الفكر التنويرى يتمثل فى محاولة معرفة أسباب الركود والتدهور الذى أصاب العالم الإسلامى بعد قرون من التألق الحضارى والإسهام المبدع فى تقدم الإنسانية. كيف إنتهينا إلى هذا المأزق الحضارى وما هى طرق الخلاص من حالة التخلف والضعف والتبعية الذليلة للعالم الغربى.

إذا أمعنا النظر نجد أن الصفة التى تجمع بين أصحاب الفكر التنويرى هى الإيمان بمبدأ التقدم. ذلك المبدأ الذى كان القوة الدافعة والمحرك لتصاعد القوة الأوروبية منذ عهد النهضة وهو الذى تزامن تقريبا مع بداية عهد الإنحطاط فى العالم الإسلامى. الإيمان بمبدأ التقدم يعنى أن حركة التاريخ فى صعود دائم نحو الأحسن والأفضل. فاليوم لابد أن يكون أحسن من الأمس والغد أفضل من اليوم. وهذا يشمل التقدم فى كافة المجالات. فى المجال التكنولوجى حيث يصبح الإنسان أكثر قدرة فى السيطرة على بيئته وفى إستكشاف قوانين الكون والطبيعة وتسخيرها فيما يعود بالخير أو يدعم القوة. وفى المجال الإقتصادى حيث يصبح النظام الإقتصادى أكثر كفاءة فى إنتاج السلع والخدمات التى تشكل قوام الرفاهة المادية وحيث يستطيع محاربة الفقر وإستئصال أسباب البؤس والتعاسة. وفى المجال السياسى حيث تزول العبودية ويتساوى الجميع أمام القانون وينعم الأفراد بحقوقهم الأساسية. وفى المجال الروحى حيث يستطيع الإنسان أن يعقد مصالحة بين ماضيه وحاضره ومستقبله وأن يتفاعل بحب وسكينة مع عقيدته وتقاليده.

إذا كان رواد الفكر التنويري يؤمنون بمبدأ التقدم فما هي القوة الكامنة فى المجتمع الإنسانى التى تدفعه إلى الأمام دائما فى كافة المجالات- الإقتصادية والتكنولوجية والسياسية والروحية. يمكن أن نقول إن رواد الفكر التنويرى كانوا يعتقدون أن تلك القوة تتولد بصفة عامة من توافر ثلاث قيم أساسية فى المجتمعات الإنسانية وهى قيم الحرية والعدالة والعقلانية. هذه القيم هى أيضا الأركان التى تقوم عليه اجمعية النداء الجديد. أما الحرية فإن المقصود بها هى حرية الفرد فى مواجهة الدولة وفى مواجهة المجتمع. ولاتنصرف إلى تلك المفاهيم الهلامية التى سادت المجتمعات الشمولية حيث يكون الفرد ألعوبة فى يد الدولة تسخره لتحقيق أهداف أصحاب السلطة. فى ظل مثل هذه الأنظمة يكون الفرد فى وضع أقرب إلى العبودية. فهو ممنوع من التفكير أو القول أو الفعل إلا فى حدود ما ترسمه الدولة وما يتفق مع مصلحة النخبة الحاكمة. رغم ذلك فإن أنصار تلك الأنظمة الشمولية إستمروا فى التغنى بالحرية ولكن الحرية هنا لم تعد الحرية التى نعرفها ولكنها إتخذت معنى يختلف كل الإختلاف عما نعنيه بقيمة الحرية. أصبحت الحرية عند هؤلاء تنصرف إلى مايسمونه حرية الحصول على لقمة العيش أو حرية الدولة فى التصرف إزاء القوى الأجنبية. وهكذا إختلطت فكرة الحرية بإمكانية حصول الفرد على عمل يتعيش منه أو إختلطت بفكرة السيادة أو حق الحاكم المطلق فى التصرف دون محاسبة. وهذا كله مسخ لمعنى الحرية التى هى أحد الأسس التى يقوم عليها مبدأ التقدم. وهى حرية الفرد فى مواجهة الدولة وحقه فى التعبير غير المقيد عن ذاته في حدود عدم الإعتداء على حرية الآخرين فى ممارسة نفس الحق. وهذا هو المعنى الذى يكمن وراء دعوة رواد الفكر التنويرى وقد تأثروا فى ذلك بأقطاب عهد الإستنارة فى أوروبا وعلى رأسهم جون لوك وكوندورسيه وفولتيير وجان جاك روسو ومونتسكيو وتوماس جيفرسون وبنجامين فرنكلين وتوم بين وبعد هؤلاء جون ستيوارت ميل وهربرت سبنسر. غير أن منبع أفكارهم وتوجهاتهم لم يقف عند حد أقطاب عهد الإستنارة فى أوروبا والآباء المؤسسين للولايات المتحدة الأمريكية. فقد وجدوا أساسا لتلك الأفكار والتوجهات فى الحضارة العربية الإسلامية. وإستلهموا ما جاء فى القرآن الكريم وسنة رسول الله. ومآثر عن أمير المؤمنين ومؤسس الدولة الإسلامية عمر بن الخطاب. لاحظ أن الحرية عند أصحاب الفكر التنويرى غاية ووسيلة فى نفس الوقت. هى غاية من حيث أن

الفرد لاتكتمل إنسانيته إلا اذا تمتع بحقه فى التعبير غير المقيد عن ذاته. ولكنها أيضا وسيلة من حيث أنها مناط الإبداع والتجديد وأم الفضائل وهى أيضا الشرط الضرورى لإزدهار تلك الإمكانيات اللانهائية التى ركبها الله فى الإنسان.

كانت الحرية بهذا المعنى من أهم القيم التى آمن بها رواد الفكر التنويرى. ولكنهم أيضا كانوا يعتقدون فى قيمة العدالة. فإن الحرية تصبح عديمة القيمة اذا كانت تعنى أن يصبح الغنى أكثر غناً والفقير أكثر فقراً أو اذا كانت تعنى افتيات القوى على الضعيف. فإن مبدأ التقدم لا يمكن أن يتحقق إلا اذا كان هناك قدر من التكافل الإجتماعى. الحرية الفردية لاتعنى الأنانية. لاتعنى إعتناق مبدأ أنا ومن بعدى الطوفان. على العكس من ذلك فإن الحرية تستتبع المسئولية. مسئولية الفرد إزاء أسرته ووطنه والمجتمع الذى هو جزء منه. بهذا وحده يصبح لكل إنسان قيمة فى المجتمع ويكون التقدم على جبهة عريضة تمتد ثمارها للجميع.

ولايقف الأمر عند التضامن الإجتماعى، بل إن العدالة لابد أن تتضمن المساواة بمعنى مساواة الجميع أمام القانون والمساواة بين الرجل والمرأة وبين المسلمين وغير المسلمين فى إطار الدولة القومية حيث تكون المواطنة- وليس الإنتماء الدينى- هى المصدر الوحيد للحقوق والواجبات.

إلى جانب الحرية والعدالة كان رواد الفكر التنويرى يؤمنون بالعقلانية. ومعنى ذلك أن يكون العقل هو المرجعية الأساسية فى كل تنظيماتنا الإجتماعية والسياسية والإقتصادية. وعندهم إن الإسلام دين العقل. هذه سمة أساسية من سمات الدين الحنيف. وهناك آيات وأحاديث وآثار تحض المسلم على إعمال العقل فى كل مايحيط به ويواجهه. عليه أن يتفكر فى خلق السموات والأرض وأن يمعن النظر فى الإنسان كيف خلق وكيف يعيش وكيف يموت. غير أن العقل ليس شيئا جامدا. ولكنه فى تغير دائم تبعا لتراكم المعرفة والتجربة الإنسانية وتغير الظواهر الإجتماعية التى تحيط به. فالعقل الإنسانى فى القرن الأول الهجرى يختلف تماما عنه فى القرن الخامس عشر الهجرى. فهو أكثر سيطرة على بيئته وأكثر دراية بقوانين الحركة والجاذبية الأرضية وطبقات الجو وتركيب التربة وغيرها من ثمار العلوم الطبيعية والبيولوجية. وهو كذلك أعمق معرفة

بذاته فهو أكثر دراية بنوازع النفس الإنسانية ومقومات الشخصية السوية وخصائص المجتمع السياسى وعلاقة السلطة بالمسئولية وطبيعة الإستبداد. كذلك أصبح الإنسان أكثر وعياً بمفاهيم جديدة تتعلق بإنتاج الثروة وتوزيعها ومستوى المعيشة وتعظيم الناتج القومى من الموارد المحدودة وتعظيم المنفعة من الدخل المحدود وعملية الراكم الرأسمالى وغير ذلك من مفاهيم ومبادئ وعلاقات وغايات نشأت مع تطور الرأسمالية وتقدم العلوم الطبيعية والإجتماعية ولم تكن معروفة للمسلمين الأوائل. هذا التراكم المعرفى الضخم عبر أربعة عشر قرناً من الزمان وما صاحبه وترتب عليه من تغير عميق فى الواقع الإجتماعى وفى القيم والأهداف يستلزم تغيرا فى التنظيمات الإجتماعية. وكما يقول علماء أصول الفقه "تغير الأيام يقتضى تغير الأحكام".

هذا هو معنى العقلانية عند رواد الفكر التنويرى وهى لا تتعارض بأى حال من الأحوال مع التفسير المستنير للشريعة الإسلامية. وهى أيضا الطريق الوحيد للخلاص من حالة الفقر والتخلف والتبعية التى سقط فيها العالم الإسلامى منذ القرن الثالث عشر. ومن المؤكد أن العقلانية بهذا المعنى لا تنطوى على نبذ التراث أو التنكر له. فإن الأمة التى لا تاريخ لها لا مستقبل لها. وقد رفض رواد الفكر التنويرى جميعا الطريق الذى إنتهجه مصطفى كمال أتاتورك حين ظن أن تقدم الأمة التركية لا يتحقق إلا بالتنكر الكامل لتاريخها والتقليد الأعمى للزى الغربى والحروف الأبجدية اللاتينية. فإن هذه فكرة بالغة السذاجة فى الوصول إلى تقدم الأمة. فالإنسان فى حاجة إلى التصالح مع ماضيه وإلى تفسيره وإعادة تفسيره على النحو الذى يولد فى نفسه روح الفخر والإعتزاز بما فعله آباؤه وأجداده. هذه الجذور العاطفية جزء من كيان الفرد و أمنه. ولا يمكن إقتلاعها بدعوى التحديث والنهضة.

آمن رواد الفكر التنويرى بمبدأ التقدم وقيامه على أركان ثلاثة من الحرية والعدالة والعقلانية. وإنعكس ذلك الإيمان فى مواقفهم إزاء الأحداث التى عاصروها كما إنعكس فى مارساتهم. وقد أشار الدكتور جابر عصفور إلى بعض اللمحات الوضاءة فى كتيب بعنوان "التنوير يواجه الظلام" وهو أحد الكتيبات فى سلسلة المواجهة والتنوير التى قامت بنشرها الهيئة المصرية العامة للكتاب. ونرى من هذه اللمحات مدى ما وصل إليه الرواد من مستويات رفيعة

فى حرية القول وشجاعة التعبير والثقة فى تراثنا الحضارى والإنفتاح على الحضارات الأخرى، ووحدة المعرفة الإنسانية وتسامح مع المخالفين فى الرأى. هذه هى الصفات التى جعلت مصر مصدرا للإشعاع الفكرى ومنارا تهتدى به سائر البلاد الإسلامية.

لقد بدأت جمعية النداء الجديد تلك السلسلة بهدف إذكاء الوعى بالإنجازات الرائعة التى قدمها رواد الفكر التنويرى من أجل تقدم الأمة الإسلامية ونهضتها وهى ثروة فكرية يحق لنا أن نفخر بها وأن نستكشف كنوزها وأن نستلهم العبرة التى تعطى القدوة وتنير الطريق أمام الأجيال الصاعدة.

المحتويات

الفصل الثالث : استراتيجية التنمية الزراعية

الفصل الرابع : إقتصاديات عجز الميزانية

الفصل الخامس : فى سبيل الاصلاح

الفصل السادس : عن السكان والبيئة

رقم الايداع : ٩٧/٣٠٠٧
I.S.B.N. 977 - 09 - 0378 - 7

مطابع الشروق
القاهرة :٨ شارع سيبويه المصرى ـ ت:٤٠٢٣٣٩٩ ـ فاكس:٤٠٣٧٥٦٧ (٠٢)
بيروت : ص.ب: ٨٠٦٤ ـ هاتف : ٣١٥٨٥٩ـ٨١٧٢١٣ـ فاكس : ٨١٧٧٦٥(٠١)

تجديد
النظام الاقتصادى والسياسى
فى مصر

إن الاصلاح السياسى لابد أن يسير جنبا إلى جنب مع الإصلاح الاقتصادى ، وذلك لوجود علاقة وثيقة بين النظام الاقتصادى والنظام السياسى فى أى بلد من البلاد . فإذا كان النظام الاقتصادى يقوم على إلغاء الملكية الفردية واستيلاء الدولة على كل وسائل الإنتاج وتركيز كل الموارد الاقتصادية فى يدها ،فإن ذلك يؤدى بالضرورة إلى نظام سياسى شمولى. فاحتكار السلطة الاقتصادية لابد أن يقترن باحتكار السلطة السياسية .

وبالعكس فان توزيع السلطة الاقتصادية عن طريق التخصيصية واحترام الملكية الفردية يؤدى بالضرورة إلى توزيع السلطة السياسية أو على الأقل يسمح بقيام نظام سياسى ديمقراطى .

وإذا أمعنا النظر فى نظامنا السياسى نجد أنه مازال إلى حد كبير يحمل بصمات النظام الشمولى ، وهذا واضح كل الوضوح فى كل مواد الدستور التى تنص على أن نظامنا الاقتصادى يقوم على الاشتراكية ، وأن القطاع العام يقود التنمية وأن الشعب - ومعناه فى هذا السياق هو الدولة - يسيطر على وسائل الإنتاج وأن تخصص ٥٠٪ على الأقل من عضوية مجلسى الشعب والشورى للعمال والفلاحين. وغير ذلك من المفاهيم والمبادىء المستمدة من الأنظمة الاشتراكية الشمولية .

وفوق هذا كله تحتكر الدولة وسائل الإعلام عن طريق الإذاعة والتلفزيون احتكاراً مطلقاً ، وتمتلك النسبة الساحقة من الصحافة. وهذه كلها من سمات النظام السلطوى الذى يفتقر إلى أبسط مقومات الديمقراطية .

ومن الواضح أن استمرار الشمولية فى نظامنا السياسى يتعارض تعارضا صارخا مع عملية الإصلاح الاقتصادى بما ينطوى عليه من الاتجاه نحو نظام الاقتصاد الحر وتوزيع السلطة الاقتصادية بعيدا عن يد الدولة .

ومن هنا كانت دعوتنا إلى وجوب أن يسير الإصلاح السياسى يدا بيد مع الإصلاح الاقتصادى بحيث تكتمل مقومات الديمقراطية فى نفس الوقت الذى تكتمل فيه مقومات الاقتصاد الحر .